

LE DÉVELOPPEMENT A LA BASE AU DAHOMEY ET AU SÉNÉGAL

THÈSE POUR LE DOCTORAT ÈS-SCIENCES ÉCONOMIQUES

présentée et soutenue publiquement le 24 juin 1963

PAR

JEAN SERREAU

MEMBRES DU JURY :

Président de Thèse : M. A. PHILIP, Professeur

Suffragants { M. G. LASSERRE, Professeur
M. G. LEDUC, Professeur

LIBRAIRIE GENERALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

R. PICHON ET R. DURAND-AUZIAS

20, Rue Soufflot (V°)

P A R I S

1966



Digitized by the Internet Archive
in 2026

**LE DÉVELOPPEMENT A LA BASE
AU DAHOMEY ET AU SÉNÉGAL**

*La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les
thèses ; ces opinions doivent être considérées
comme propres à leurs auteurs.*



LE DÉVELOPPEMENT A LA BASE AU DAHOMEY ET AU SÉNÉGAL

THÈSE POUR LE DOCTORAT ÈS-SCIENCES ÉCONOMIQUES

présentée et soutenue publiquement le 24 juin 1963

PAR

JEAN SERREAU

MEMBRES DU JURY :

Président de Thèse : M. A. PHILIP, Professeur

Suffragants { M. G. LASSERRE, Professeur
M. G. LEDUC, Professeur

LIBRAIRIE GENERALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

R. PICHON ET R. DURAND-AUZIAS

20, Rue Soufflot (V°)

P A R I S

1966

Cet ouvrage, qui s'est voulu notamment une synthèse des expériences à la base au Dahomey et au Sénégal jusqu'à fin 1964, a fait l'objet d'une thèse soutenue à Paris en 1963.

Nos recherches ont été grandement facilitées par les contacts que nous avons eu avec les personnes suivantes que nous remercions ici très vivement :

— Mademoiselle de CHAPONAY de l'I.R.A.M. (Institut de Recherches et d'Application des Méthodes de développement).

— M. DEMBELE, directeur du Plan au Sénégal.

— M. le professeur DESROCHES, directeur du Collège Coopératif de Paris.

— MM. les experts de la C.I.N.A.M. (Compagnie d'Etudes Industrielles et d'Aménagement du Territoire).

— M. BELLONCLE, conseiller au Ministère de l'Economie Rurale du Sénégal.

— MM. BOTTI et PROUDON, de la S.E.D.E.S. (Société d'Etudes et de Développement Economique et Social).

— M. le professeur PHILIP, de la Faculté de Droit et des Sciences Economiques de Paris.

— M. le professeur DUMONT, de l'Institut National Agronomique.

*
**

Quand nous avons été amené à émettre des avis sur des problèmes particuliers des pays étudiés, nous prions le lecteur de bien vouloir y voir non des affirmations péremptoires, qui ne tiendraient pas compte de la complexité et des difficultés des situations réelles, mais des directions, des lignes de recherche et de solution.

AVANT-PROPOS

Pourquoi une étude du « développement à la base » au Dahomey et au Sénégal ?...

Parce qu'il nous a semblé intéressant de rechercher si le problème du « décollage », du progrès, dans le village de la brousse africaine se posait ou non de la même façon dans deux pays de l'ancienne Afrique Occidentale Française (1) qui, globalement, apparaissent peu ressemblants.

Plus de 1.600 kilomètres séparent leurs frontières et 2.400 leurs capitales.

Le Sénégal a un climat, des cultures, des populations en majeure partie différents de ceux du Dahomey. Il a été plus marqué par la « traite » et ses exportations sont beaucoup plus importantes (exportations extra-africaines du Sénégal en 1961 : 30,6 milliards de francs (2) ; du Dahomey : 3,5 milliards). Le développement industriel et urbain du Dahomey est médiocre, celui du Sénégal le plus important de l'ancienne Afrique Occidentale Française. Le revenu par tête au Sénégal est près de deux fois celui du Dahomey.

Nous nous proposons d'exposer dans notre introduction le contenu du « développement à la base », tel que nous l'entendons.

Puis nous étudierons les obstacles et les facteurs favorables à ce développement dans les pays qui nous intéressent avant de chercher, pour chacun d'eux, dans les plans et les structures que les jeunes Etats indépendants se sont donnés, les solutions adoptées.

(1) Le Dahomey est indépendant depuis le 1^{er} juin 1960 et le Sénégal depuis le 4 avril 1960, mais ces deux pays avaient acquis avec la loi-cadre, entrée en application en 1957, une certaine autonomie.

(2) Le franc dont nous parlerons au cours de cette étude est, sauf exception, le franc C.F.A. qui vaut deux centimes français.

INTRODUCTION

Contenu du « développement à la base ».

Avec le Père Lebret, nous appelons « développement » la série des passages, dans une évolution ordonnée, pour une « population » déterminée et toutes les « sous-populations » (1) qui la composent, d'une phase moins humaine à une phase plus humaine, au rythme le plus rapide, au coût le moins élevé possible, compte tenu de la solidarité entre toutes les sous-populations et populations.

La base au Sénégal comme au Dahomey, c'est évidemment la « population » rurale qui groupe 80 % des habitants du premier pays et plus de 90 % de ceux du second.

Le développement défini présente quatre caractères essentiels (2) que se retrouvent à la base; ce sont les caractères de globalité, de finalisation, d'homogénéité et d'auto-propulsivité. Il doit déboucher sur une économie « complexe » (ou intégrée).

I. — GLOBALITÉ.

Le développement authentique déborde « l'économique », au sens habituel et restreint du mot.

« L'économie de développement bien comprise n'est autre que l'économie humaine, non pas au sens ancien d'économie sociale, mais au sens plein d'économie de valorisation humaine » (3). Elle vise à un plein développement physique et mental des individus. C'est la lutte

(1) Ces termes sont pris ici au sens statistique.

(2) Pour une analyse plus approfondie, se reporter à L.-J. LEBRET, « Dynamique concrète du développement ». L'exposé qui suit s'en inspire pour beaucoup.

(3) L.-J. LEBRET, ouvrage cité, p. 47.

contre *toutes* les raretés, pour assumer les « coûts de l'homme », selon la belle formule de François Perroux.

Aussi le développement se distingue-t-il de la croissance qui s'exprime par un taux annuel ou périodique entre deux chiffres de production. Ce taux peut, en effet, masquer des inégalités de plus en plus graves dans la distribution des richesses par catégorie sociale et « un peuple peut se croire en croissance économique et en voie vers la prospérité générale quand, en réalité, les classes supérieures bénéficient seules de l'élévation du produit ou du revenu national pendant que la plus grande partie du peuple est en stagnation ou en régression » (4). Au bas de l'échelle et de la même façon, le taux global d'augmentation de la production dans un village peut correspondre à l'enrichissement de quelques gros propriétaires et cacher l'appauvrissement des autres paysans.

2. — FINALISATION.

La finalisation du développement implique une hiérarchie des besoins des hommes.

Il faut d'abord qu'ils aient le nécessaire. Les « coûts de l'homme » contre la mort et pour une vie physique et mentale minima doivent être couverts pour qu'ils puissent accéder au « plus-être ».

L'effort économique doit faciliter ensuite l'accès aux biens de dépassement qui « permettent à l'homme de plus valoir intellectuellement, culturellement, spirituellement, par un usage normal de sa liberté » (Lebret).

Les biens de facilité et de confort ne seront satisfaits qu'en troisième lieu.

Soulignons ici un point à notre sens capital.

Les totalités culturelles que sont les civilisations africaines à transformer intègrent déjà en leur sein des valeurs de dépassement authentiques. Combien ont été frappés par la sagesse des « anciens » des villages de la brousse africaine et par l'authentique profondeur des morales traditionnelles !... C'est à partir de la base, où elles sont encore si vivaces, que ces valeurs devraient s'intégrer dans une civilisation nouvelle originale.

« Les civilisations triomphantes, au plan humain, écrit le Père Lebret, seront sans doute celles de grands peuples austères, ayant réussi à sortir de l'infra-subsistance et gardant des loisirs pour réfléchir et contempler. C'est en ce sens que l'on peut entrevoir une civi-

(4) L.-J. LEBRET, ouvrage cité, p. 36.

lisation de l'essentiel et jusqu'à un certain point d'une pauvreté qui ne serait pas la misère » (5).

Malheureusement, l'avidité de l'acquisition des biens matériels peut compromettre l'évolution souhaitable. L'homme est ainsi fait que, sous toutes les latitudes, sans une éducation appropriée, il tend à s'aliéner dans le plus-avoir quand une économie trop libérale lui en donne la possibilité. Il importe donc que dans la première phase du développement, l'acquisition des biens de facilité et de confort soit découragée, même au prix d'un peu moins de « liberté ». La liberté qui importe au développeur est un principe de vie, de progrès, elle est créatrice et non une occasion de moins-être.

Disons à ce propos combien la science économique des pays « évolués » donne un piètre idéal du « niveau de vie » en assimilant statistiquement celui-ci à la capacité de consommation de biens matériels, sans faire de distinction entre ces biens. Un « niveau de vie » élevé est alors plus souvent synonyme de confort que d'accomplissement. On se résout un peu trop facilement à négliger les biens de dépassement sous prétexte qu'ils sont difficilement mesurables. Cette négligence a conduit d'ailleurs à ne pas prendre en compte certains produits négatifs qui ont accompagné la production d'autres biens : ainsi la pollution des rivières et de l'atmosphère par les déchets des usines. Bertrand de Jouvenel a justement insisté sur ce point (6).

3. — HOMOGÉNÉITÉ.

Le développement doit être homogène en ce sens qu'il doit toujours tenir compte de la phase passée. Sinon la population est déroutée et ne suit pas. Tandis que si un grand nombre de valeurs et de forces antécédentes à l'action véhiculent les innovations, elles leur fournissent des points et des modes d'application efficaces.

4. — L'AUTO-PROPULSIVITÉ.

Elle est définie par le Père Lebreton (7) comme « la qualité d'une structure évolutive trouvant en elle-même sa permanence d'impulsion. Ce qui exige que la structure soit organique et, de ce fait, associative. Elle est organique par la complémentarité et la coordination des fonctions à tous les échelons de l'exercice du pouvoir. Elle est associative par la pleine entrée dans le jeu des coopérants qui ne se contentent pas d'exécuter servilement mais sont capables d'initiatives créatrices dans le sens du mouvement d'ensemble ».

(5) L.-J. LEBRET, ouvrage cité, p. 64.

(6) « Économie et Humanisme », n° 135, septembre-octobre 1961, p. 29 et « Arguments », 2^e trimestre 1961, p. 17.

(7) Ouvrage cité, p. 80.

Il n'y a pas de développement sans la volonté de chacun de se développer et sans certaines capacités techniques; c'est pourquoi l'apport de capitaux extérieurs est plutôt nuisible quand ces éléments n'existent pas : il peut alors engendrer une mentalité d'assisté et stériliser tout effort productif.

Le développement « autopropulsif » nécessite un plan qui soit un « grand dessein » (François Perroux) capable de mobiliser toute la nation. En plus du grand dessein national, il importe que soient donnés aux collectivités secondaires (région, département, canton, commune, village) leurs propres « grands desseins ».

L'« auto-propulsivité » ainsi définie sous-entend évidemment l'« auto-correctivité », dans un dialogue continu entre la base et le sommet, des différents plans et des structures dans lesquelles ils s'enserrent.

Sans doute le développement qui répond aux quatre caractères précédemment définis est-il difficilement accessible, et il peut paraître superflu de définir quelque chose de parfait quand les populations qui nous préoccupent n'ont même pas le nécessaire. Nous ne le pensons pas, croyant avec Myrdal qu'il est bon « de garder constamment à l'esprit une notion précise de l'idéal et de lui attribuer un rôle directeur dans notre recherche » (8).

5. — « COMPLEXITÉ » DE L'ÉCONOMIE SUR LAQUELLE DOIT DÉBOUCHER LE DÉVELOPPEMENT.

a) Pour List et les théoriciens de l'Economie Nationale et avant eux certains mercantilistes, *l'économie complexe* est « l'idée d'après laquelle toutes les nations s'attachent et doivent s'attacher à développer, sur leur sol, toutes les industries qui peuvent y prospérer de façon à constituer un faisceau de forces productives nationales aussi complet que possible » (Lucien Brocard) (9). On parlerait aujourd'hui d'une *économie intégrée* où « les différents secteurs d'activités de la Nation échangent de nombreux flux de produits (matières premières, équipements, demi-produits, énergie, etc...) et se trouvent dépendants les uns des autres, comme les cellules d'un corps vivant, pour constituer une économie nationale » (10).

Le développement complexe (ou intégré), fait remarquer Brocard, est aussi un phénomène d'ordre régional et même local, et non seulement national comme l'a cru List. Toutes les activités se prêtent un mutuel appui. L'agriculture elle-même est poussée vers le dévelop-

(8) « Théorie économique et Pays sous-développés », p. 190.

(9) Lucien BROCARD, « Les conditions générales de l'activité économique » (1934), p. 118 et suiv.

(10) Rapport 1960, Cinam-Sereses sur le Sénégal : I-2 (38).

pement complexe par l'interdépendance entre l'élevage et la culture, par la rotation des cultures, etc...

C'est à partir des localités, « seuls centres de collaboration directe et entretenue entre les hommes dans les cadres d'une même entreprise » (11) que, sous l'impulsion de personnes portées à chercher autour d'elles des emplois, se créent « des centres locaux et régionaux d'activité complexe qui se développent mutuellement » (12). Ainsi se renforce la cohésion de la localité puis de la région, enfin de la nation au fur et à mesure du développement des échanges et des transports qui permettent, avec une collaboration et une concurrence plus intenses, une meilleure spécialisation, selon leur vocation propre, des centres d'activité du pays.

b) En ce qui concerne le Dahomey et le Sénégal, pays essentiellement agricoles, le développement complexe obéit à certains impératifs :

1. — Comme partout ailleurs, il est à la base de division du travail. Rudimentaire dans la famille primitive, limitée par l'insuffisance des ressources et la compétence technique ou paralysée dans un régime de castes, c'est seulement elle qui permettra d'utiliser pleinement les aptitudes de chaque individu.

2. — C'est dans l'augmentation et la diversification de la production agricole que ces pays de cultivateurs doivent préparer le décollage de leur économie nationale :

— d'une part, pour supprimer les carences alimentaires — d'autant plus que la population et son taux d'accroissement ont été jusqu'à maintenant sous-estimés,

— d'autre part, pour déboucher sur un processus d'intégration de l'économie.

Les cultures d'exportation et la production sur place de nombreux produits importés (riz, viande, fruits et légumes, etc...) permettront au pays de s'équiper au-delà du volume de l'aide extérieure. La productivité agricole accrue considérablement à peu de frais créera un marché intérieur relativement important, des centres et des régions étant plus particulièrement spécialisés, afin de mieux concentrer les efforts, en fonction du développement des forces du travail et des moyens de communication. Les cultures industrielles fourniront enfin

(11) BROCARD, ouvrage cité, p. 488 et suiv.

(12) Cette activité peut être au besoin suscitée par des mesures appropriées : tarifs préférentiels, dégrèvements d'impôts, etc. Dans notre siècle de production de masse, et de transports bon marché, les centres locaux dont parle BROCARD naissent naturellement d'une manière beaucoup moins spontanée que dans l'Europe d'avant la Révolution industrielle.

à la petite et à la grande industrie les matières premières à transformer; il ne faut pas oublier que les industries agricoles demandent beaucoup de travail et peu de capital; elles conviennent donc parfaitement à des économies où le capital est rare.

A travers ce processus, l'accroissement des capacités des ruraux sera capable d'assurer à l'industrie un marché étendu et stable, en même temps qu'il amortira les effets inflationnistes qui accompagneront la croissance des secteurs secondaire et tertiaire.

3. — Souligner la nécessité du développement agricole n'est pas sous-estimer l'urgence d'un développement industriel correspondant aux possibilités des territoires étudiés. C'est la croissance industrielle qui épongera la main-d'œuvre excédentaire des centres et qui absorbera les paysans libérés par une agriculture de plus en plus productive, mais il faut bien admettre que la grande masse des ruraux trop faiblement occupés ne trouveront actuellement leur plein emploi et n'assureront à travers celui-ci leur enrichissement et celui du pays qu'à la base, au village : « la mobilisation locale des hommes et des moyens, dans le cadre des problèmes locaux et dans la perspective d'objectifs locaux, peut définir, écrit Dumont (13), au double point de vue de l'efficacité et du coût », la première phase du développement.

On doit ainsi tirer partie de tous les moyens du bord. Dumont met les pays africains en garde contre le danger qu'il y aurait à sauter l'étape de l'énergie animale et à passer sans transition du portage humain au tracteur. Le tracteur n'apporte ni fumure, ni lait, ni viande, il débauche l'agriculture car sa productivité est énorme, enfin il coûte cher. « Un âne bien nourri ferait le travail de quatre hommes. Il coûte 6.000 francs, capital qui pourrait être amorti en une ou deux semaines... Quel équipement industriel arrive à ce taux ? » (14).

Développer, en plus des cultures et en symbiose avec elles un artisanat local, engager un programme de travaux générateurs de capital : routes de campagne, petits barrages..., éponger par création d'une petite industrie locale — qui peut être une promotion de l'artisanat — la main-d'œuvre réellement excédentaire et le processus de développement sera engagé, à condition toutefois qu'une partie de la production soit consacrée à l'accumulation du capital sous forme d'investissements nouveaux, et qu'un programme d'investissements humains rationnel supplée au manque de capitaux.

(13) Au sujet du Maroc dans « Terres Vivantes » (chez Plon), p. 199. Mais cela est vrai pour beaucoup de pays « sous-développés ».

(14) *Idem*, p. 323.

Ainsi, dans l'effort individuel et collectif des ruraux, leur sera garanti au village un niveau de vie qui — pour n'être pas statistiquement élevé — pourra tout de même assurer l'essor d'une civilisation authentique, les besoins de vie et de dépassement étant privilégiés.

Par ailleurs, le développement régional et national sera facilité, les ruraux ayant acquis une mentalité et des aptitudes favorables au développement. Les pionniers qui mettront en valeur les terres incultes seront alors tout trouvés.

Il a fallu des siècles aux pays européens pour qu'une productivité élevée de leur agriculture permette à une faible population agricole d'alimenter une population devenue, en grande partie, industrielle. Cette évolution s'est faite à travers une série de tâtonnements douloureux.

C'est la chance des pays sous-développés de bénéficier actuellement des inventions faites par d'autres au cours de l'histoire. Les « nouveautés radicales » du monde contemporain — en particulier, l'aide extérieure, la planification, l'électricité, le développement des « *mass media* » — peuvent leur permettre non seulement de franchir en quelques décennies des étapes que d'autres ont mis si longtemps à parcourir — mais encore d'inventer des « sociétés neuves ». Le développement pourrait, grâce au concours de toutes les sciences, être enfin harmonisé, et la base — le village — ne plus être sacrifiée à la grande ville. Le rêve des populistes russes de passer rapidement et sans souffrances à une société socialiste n'a pu se réaliser (15). Les socialismes africains le reprennent. Seront-ils plus heureux ?...

(15) Recherches Internationales, n° 22, « Afrique Noire, 1961 », p. 74.

PREMIERE PARTIE

OBSTACLES ET FACTEURS
FAVORABLES AU DÉVELOPPEMENT
A LA BASE AU SÉNÉGAL
ET AU DAHOMEY EN 1959-1960

Introduction :

Situation des deux pays et de l'économie au village.

Sauf exception, nous nous plaçons pour cette étude à la veille de la mise en place des nouvelles structures par les gouvernements indépendants.

Situons rapidement les deux pays :

Le Sénégal, vaste plate-forme de 200.000 kilomètres carrés, est soumis à l'influence de l'océan qui le borde sur 500 kilomètres. Trois types de climats se partagent le pays :

— le climat soudanien sur la plus grande partie, avec une saison des pluies unique de 500 à 1.000 mm de précipitations dans la région sylvo-pastorale, la région arachidière et la région du « Fleuve » (1) de Bakel à Matam, et 1.000 à 1.800 mm pendant six mois environ dans les régions de la Casamance et de la Haute-Gambie;

— le climat sahélien de l'extrême nord du pays. La moyenne des précipitations tombe au-dessous de 500 mm, l'hivernage dure à peine trois mois;

— le climat dit « subcanarien » sur le liseré côtier du Cap Vert à la Mauritanie, où l'alizé atlantique donne de décembre à mai un climat frais et humide totalement différent de celui que fait régner l'harmattan dès que l'on pénètre à quelques dizaines de kilomètres à l'intérieur.

La population totale, actuellement estimée à 3.100.000 habitants, active à plus de 50 %, occupe très inégalement la surface du territoire. Pour une densité moyenne de 15 habitants au kilomètre carré, on a :

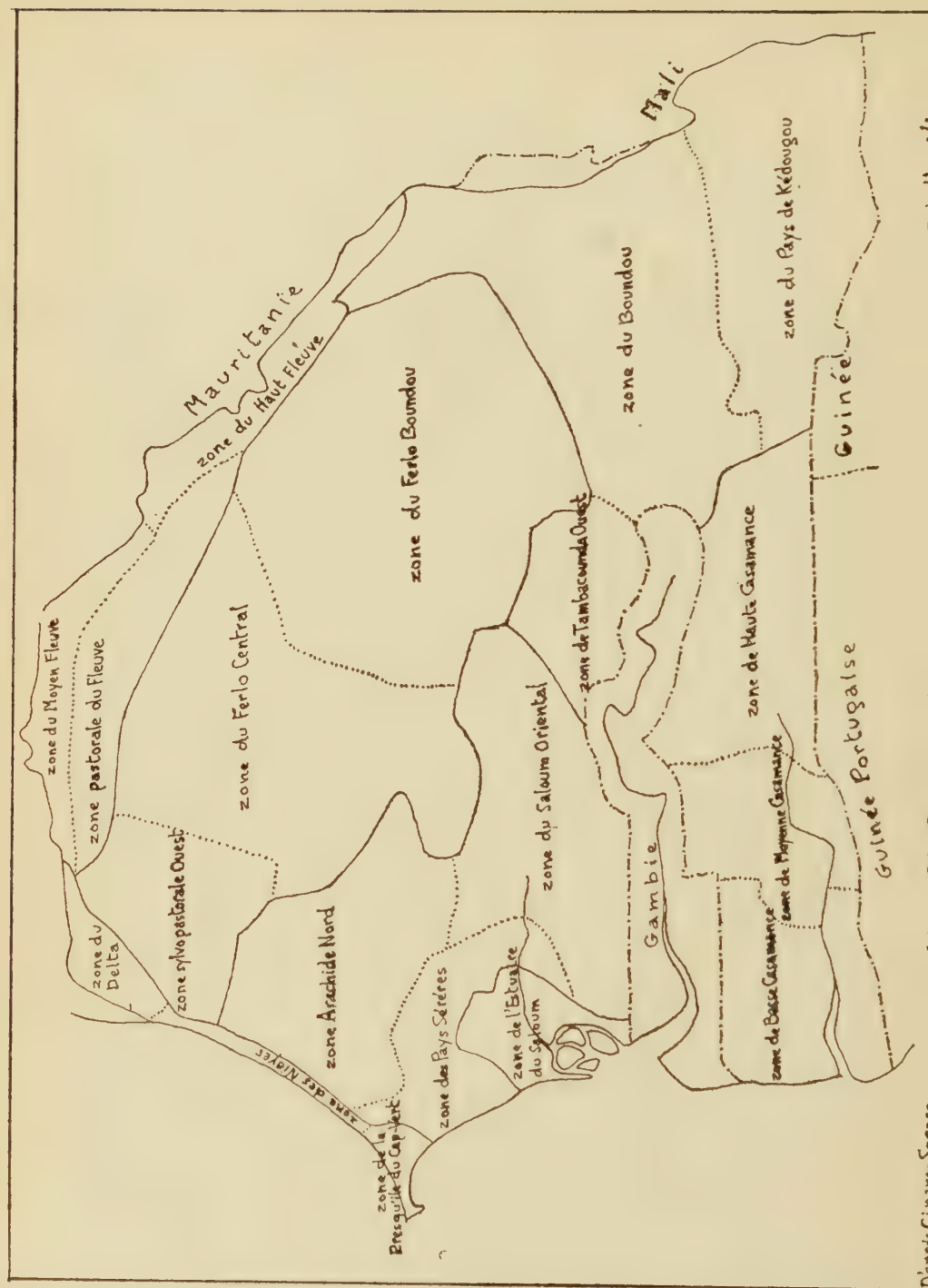
- | | |
|--|---------------------------------|
| — 40 à 70 habitants au km ² | dans le Sine-Saloum; |
| — 35 à 45 — | — dans la Vallée du Fleuve; |
| — 25 — | — en Basse Casamance; |
| — 9 — | — en Haute Casamance; |
| — 2 — | — dans la zone sylvo-pastorale. |

La composition par ethnie est la suivante :

- | | | |
|---------------|-------------------|----------------------|
| — les Ouolofs | représentent 36 % | de la population (2) |
| — les Peuhls | — 17,5 % | — |

(1) Quand on parlera du « Fleuve » au Sénégal, il s'agira du fleuve Sénégal.

(2) Mais la langue ouolof est comprise par les 2/3 de la population.



— les Sérères	—	16,5 %	—
— les Mandingues	—	9 %	—
— les Diolas	—	9 %	—
— les Toucouleurs	—	6,5 %	—

Un peu plus de 20 % de la population est concentré dans les agglomérations de plus de 2.000 habitants. Une partie de ces citadins cultive d'ailleurs la terre.

Dans le secteur primaire et traditionnel qui occupe 85 % de la population active, 80 à 85 % des travailleurs sont des agriculteurs, 10 à 15 % conjuguent cette activité avec l'élevage sans qu'il y ait réellement association technique de la culture et de l'élevage, 2 à 3 % sont uniquement pasteurs et l'on compte 1 % de pêcheurs.

Le secteur secondaire représente environ 8 % de la population active et se répartit approximativement en 6/10 d'artisans et 4/10 de travailleurs industriels.

Le Dahomey, d'une superficie de 112.000 kilomètres carrés, se présente comme un long couloir nord-sud qui s'étend d'une zone de climat semi-équatorial à une zone de climat soudanien.

L'existence de la « trouée du Bénin » donne un aspect très particulier à la partie sud du pays : la forêt est remplacée par une savane touffue que l'on a parfois appelée « savane béninienne ». Cette région, qui s'étend jusqu'au nord d'Abomey, connaît deux saisons des pluies et deux saisons sèches, et reçoit environ 1.400 mm d'eau par an.

En remontant à la hauteur de Parakou, les caractéristiques tropicales s'accroissent; l'année connaît deux saisons au lieu de quatre. On trouve encore quelques îlots forestiers.

Enfin, au nord du 10° parallèle (Bimbereke, Nikki), on entre dans une zone de climat typiquement soudanien avec des précipitations inférieures à 1.000 mm.

Les 125 kilomètres de côte sont constitués par un cordon littoral plus ou moins large, derrière lequel on trouve quelques grandes masses lacustres.

La population totale, active à plus de 50 %, est estimée à 2.100.000 habitants, soit 18,7 habitants au kilomètre carré en moyenne. Mais, en fait, 58 % de la population occupent 12 % du territoire et le Dahomey peut se diviser en trois zones :

— 83 % très faiblement peuplés (densité moyenne de 6 habitants au kilomètre carré) : partie du Centre, Nord-Est, partie du Nord-Ouest.

— 12 % en bordure de la côte, très densément peuplés (plus de 40, souvent plus de 100 habitants au kilomètre carré), ces 12 % contenant une part non négligeable de « déserts humains », comme la dépression de la Lama.

— 5 % assez densément peuplés (30 habitants au kilomètre carré) dans les montagnes de l'Atakora.

La population du Dahomey est ethniquement très diverse (3) puisque 46 groupes ethniques y ont été officiellement dénombrés. Une récente enquête démographique a regroupé ces ethnies en douze grands groupes : les Fons qui représentent 25,5 % de l'ensemble de la population, les Yoroubas (13,8 %), les Baribas (12,4 %), les Gouns (12,1 %), les Adjas (11 %), les ethnies de la sous-préfecture de Djougou (4,5 %), les Aïzos (4,5 %), les ethnies de la sous-préfecture de Tanguieta (4,1 %), les Sombas (3,2 %), les Minas, Plas et Pedahs (2,8 %), les Peuhls (2,4 %) et enfin des Dendis (2 %).

La population est rurale à plus de 90 %.

Les activités de type primaire occupent 80 % de la population active masculine, dont 76 % dans l'agriculture. Celles de type secondaire, 7 %.

L'activité féminine présente ici un caractère très particulier puisque 80 % des femmes ont une occupation commerciale dans le cadre traditionnel.

Voyons maintenant où en est l'économie du village dans ces deux pays :

Une remarque préalable s'impose. Il y a dans chacun de ces territoires tant de terroirs, d'ethnies, de modes de vie que ce seront surtout des lignes de forces que nous nous efforcerons de dégager.

a) A la base, on trouve très souvent une *économie de subsistance* caractérisée par des facteurs techniques, économiques, sociaux et culturels qui ne peuvent assurer aux ruraux qu'un niveau de vie médiocre et un taux d'accumulation du capital impropre à promouvoir le développement.

C'est un régime où l'autoconsommation est prédominante. « Dans l'économie de subsistance, trouve-t-on dans le rapport C.I.N.A.M.-S.E.R.E.S.A. sur le Sénégal (4) la cellule productrice s'identifie au consommateur. La technique est toujours primitive, la productivité n'a pas à être élevée, puisque la production doit pouvoir être consommée directement par le producteur et satisfaire ses besoins élémentaires. La consommation ne peut être très diversifiée... Le niveau de production est stable. Rien ne vient inciter le producteur à accroître sa production et sa productivité. Au sein de l'économie de subsistance, il n'y a pas de facteurs de progrès économique. »

(3) Cependant la langue fon constitue en général la langue sociale.

(4) Ce rapport a suivi une série d'études et d'enquêtes faites au Sénégal de 1958 à 1960 pour l'élaboration du 1^{er} plan quadriennal.

L'importance de cette économie est particulièrement significative du manque d'ouverture de la région à la vie économique nationale comme du manque d'ouverture des localités à la vie économique de la région.

L'enquête C.I.N.A.M.-S.E.R.E.S.A donne le tableau suivant établi après des analyses de budgets familiaux (5) :

Zones rurales	Revenus globaux par personne et par an	Pourcentage autoconsommé
Arachidière (Sérère)	12.800 F C.F.A.	44 %
Toucouleur Fleuve (+ =)	10.100 F	58 %
Moyenne Casamance (Mandingue)	11.670 F	52 %
Haute Casamance (Peuhl)	9.190 F	62 %
Basse Casamance : Nord	12.000 F	62,5 %
Sud	11.510 F	79 %
Haute Gambie et Ferlo	non chiffré	environ 80 %

(+ =) L'analyse de budgets familiaux a été effectuée sur le Fleuve par la M.I.S.O.E.S. en 1957.

L'importance de l'autoconsommation du monde rural est d'ailleurs sous-estimée. « En effet, ajoute le rapport, la case construite avec des matériaux locaux, le bois ramassé pour la cuisine et le chauffage, les nattes et le savon fait par les femmes, la fabrication par la famille d'un « mobilier » primitif : lits, pilons, mortiers, n'ayant pas de valeur marchande, il n'est pas possible de les inclure dans les revenus estimés en francs C.F.A. »

Si nous passons au Dahomey, nous voyons l'autoconsommation agricole évaluée à 82 % environ de la production de l'ensemble du pays et de 60 à 70 % de celle du Sud à l'économie plus complexe (6).

(5) Il faut noter que le Comité d'Etudes Economiques du Sénégal avait estimé le revenu moyen annuel à 20.000 francs par habitant rural, à partir de bases de calcul datant de 1956. Les revenus provenant du bois et de la pêche étaient inclus dans ce chiffre alors que les budgets familiaux ne les ont pas englobés dans leurs totaux.

(6) Une enquête de la Seresa en 1959 dans la sous-préfecture d'Allada, chez des cultivateurs à vrai dire relativement aisés, trouve un revenu de 13.000 à 15.000 francs par tête. Il est intéressant de voir qu'à la base (malgré des revenus par tête statistiquement bien différents si l'on part des revenus nationaux), le niveau de vie paraît être souvent du même ordre de grandeur au Sénégal et au

Cet aspect de l'agriculture dahoméenne qualifie si bien les modes de liaison de l'homme et du sol que les cultures industrielles, surtout celle du palmier à huile dans le Sud, n'ont pas donné naissance à une mentalité d'économie d'échanges : l'exploitation du palmier reste plus une activité de cueillette qu'une spéculation industrielle.

b) *L'économie monétaire a cependant pénétré partout.* Elle est dans certaines régions importantes, mais le paysan y continue à « subsister ». Pourquoi ?... La monétarisation de l'économie est certes l'ouverture à un réseau de relations plus vaste et dépersonnalisé, c'est le passage obligé à une économie plus évoluée, mais au Sénégal comme au Dahomey, *elle n'a pas été fondée sur une augmentation de la productivité et donc de la production du paysan* : aussi le revenu de ce dernier en est-il resté à peu près inchangé.

C'est particulièrement net au Sénégal où, dans la région arachidière, l'économie est basée sur la commercialisation de l'arachide. Le revenu du Ouolof qui n'utilise ni la culture attelée ni l'engrais y est estimé de 12 000 à 13 000 F, tandis que celui du Floup de Basse Casamance qui vit presque totalement en autoconsommation est évalué à 12.000 F. Le revenu monétaire du premier est alors en grande partie utilisé pour acheter du mil ou du riz qu'il produisait auparavant lui-même. Sans progrès technique, l'économie monétaire, au lieu d'augmenter les échanges intérieurs, s'est au contraire soldée par une augmentation des importations. La part des produits importés dans les achats des paysans sénégalais varie entre 80 et 90 % (riz, mil, conserve de tomates, lait, tissus, etc.). On se trouve alors devant une économie dépendante et non intégrée.

La structure des importations au Dahomey comme au Sénégal rend compte de l'insuffisance de la production agricole par rapport aux besoins; le groupe de produits « Alimentation-boissons-tabac » représentait 33 % des importations du Dahomey en 1960 et 24 % de celles du Sénégal en 1959 (cf. annexes 1 et 2).

Il importe de dégager d'une manière plus systématique les obstacles actifs ou inertes qui ont jusqu'ici bloqué ou ralenti le progrès à la base. Nous noterons ensuite les facteurs-moteurs que contient le milieu et qui doivent être dynamisés pour franchir les obstacles au développement.

Dahomey. Les comparaisons sont d'ailleurs difficiles car des études différentes ont pu comprendre ou non dans le revenu tel objet n'ayant pas au village considéré de valeur marchande.

TITRE PREMIER

LES OBSTACLES

CHAPITRE I. — *Les structures technologiques.*

CHAPITRE II. — *Les infrastructures.*

CHAPITRE III. — *Les structures économiques.*

CHAPITRE IV. — *Absence de propagation et de signification du progrès.*

CHAPITRE PREMIER

Les structures technologiques.

I. — L'AGRICULTURE

1. — L'insuffisance du capital d'exploitation.

a) LE CAPITAL-OUTIL.

Le petit outillage est rudimentaire. Au Dahomey, par exemple, on se sert surtout de la houe, complétée de l'outil à tout couper qu'est la machette.

Quant au matériel agricole, le nombre des exploitations agricoles en possédant est rare. Au Dahomey, on ne trouve ni brouette, ni voiture à bras, ni matériel de culture attelée. Au Sénégal, il y a un début d'équipement, mais seulement 4 % des superficies sont cultivées avec la charrue, 0,2 % avec herse, 23 % avec semoir (1).

Ce sont les femmes qui assurent le plus souvent les transports dans l'exploitation familiale. Au Dahomey elles portent ainsi jusqu'au marché le plus proche, distant parfois de plusieurs dizaines de kilomètres, 15 à 20 kilos de denrées sur la tête.

La préparation artisanale de nombreux produits du sol demande enfin une quantité de travail importante avec une productivité extrêmement faible. On estime ainsi qu'au Dahomey la préparation de 500 kilos d'huile de palme demande 100 jours de travail et le décor-

(1) Cf. en annexe 3 un tableau chiffré concernant l'outillage au Sénégal. Il faut signaler que la vallée du Fleuve n'est pas comprise dans ce recensement opéré par l'Enquête agricole de 1960.

ticage de 300 kilos de café 40 jours. Un véritable développement de ces productions nécessitera donc que soit résolu le problème de la transformation mécanique des récoltes.

b) L'ANIMAL, MULTIPLICATEUR DU TRAVAIL DE L'HOMME, N'EST PAS UTILISÉ.

La force musculaire est encore le plus souvent l'unique source d'énergie employée en agriculture.

On estime qu'au Sénégal (2) 73 % des terres sont cultivées à la main et même 88 % dans les exploitations de moins d'un hectare (près de 300 pour 1 000) ; cependant, 42 % des exploitations possèdent un animal de trait (3). Au Dahomey la traction animale est quasi inexistante.

Au total, l'insuffisance du capital d'exploitation ne permet pas au paysan de mieux entretenir ses cultures et de cultiver davantage.

Ainsi, dans le Sud-Dahomey, un hectare sur jachère ancienne demande avec les moyens artisanaux du cultivateur 30 jours de travail pour le défrichement, 30 jours pour le brûlis et le nettoyage et 100 jours pour le labour, quand celui-ci est fait. La mise en culture de terrains inexploités exige beaucoup plus de travail, car on compte 250-300 journées pour le défrichement d'un hectare de forêt et 100 à 130 jours pour un hectare de savane arborée. Rien d'étonnant après cela à ce que les surfaces cultivées soient très faibles : 1 à 2 hectares ici, 3 à 4 hectares là, selon les exigences en travail des différentes cultures pratiquées.

Au Sénégal, la taille d'une exploitation moyenne, pour l'ensemble des régions (Fleuve excepté), se chiffre à 3,5 hectares environ et on estime à 9,4 % la superficie totale des terres cultivées tandis que le pourcentage des terres susceptibles d'être amenées ou ramenées à la culture est de 29,2 %.

On comprend que le paysan, si mal armé, et ne bénéficiant souvent que d'une seule saison des pluies, puisse difficilement sortir de son économie de subsistance. Comme le fait remarquer Pierre Viguière (4) « tout arrive à la fois ! le début de la saison des pluies marque une période de véritable affolement pour le cultivateur : préparation du sol, semis, premiers sarclages s'enchevêtrent pour les différentes cultures... Comment s'étonner qu'il en arrive à bâcler des opérations culturales toutes plus urgentes les unes que les autres ? Le temps presse, la saison des pluies est juste suffisante, et pour peu

(2) D'après l'Enquête agricole de 1960.

(3) Cf. annexe 4 deux graphiques sur les énergies utilisées et la présence d'animaux de trait dans les exploitations sénégalaises.

(4) « L'Afrique de l'Ouest vue par un agriculteur », p. 62.

que ce soit une mauvaise année, elle risque fort de ne l'être plus ». En 1958, par suite de sécheresse, près de 1.700 tonnes de produits vivriers ont dû être expédiés sur les cercles de Djougou et de Natitingou du Nord-Dahomey dans le cadre d'une opération disette.

2. — Le capital foncier.

« Le sol n'est en aucune façon amélioré mais constamment dégradé par des systèmes d'exploitation en déséquilibre qui vont de la culture itinérante accompagnée de brûlis à des rotations à jachère trop courte », lit-on dans le Plan quadriennal du Dahomey. Il n'y a pas, comme dans toute agriculture progressive, un accroissement continu de la capacité de production du sol par un processus d'amélioration foncière. La règle quasi générale est la non-fumure, le brûlis des pailles et le feu de brousse destructeur de l'humus. Tout ceci est, en gros, vrai pour le Sénégal.

La culture itinérante constitue un gaspillage énorme des moyens de production. La Commission du Plan chargée de l'étude des plantes vivrières du Dahomey a estimé à 180.000 hectares les terrains que ce genre de culture oblige à défricher chaque année. La quantité de travail qui est ainsi investie amènerait dans une exploitation sédentaire rationnelle le doublement, sinon le triplement, des rendements.

La sédentarisation a été obtenue et la jachère a remplacé la friche, surtout dans les zones peuplées des deux pays (zone arachidière du Sénégal et Sud-Dahomey). Au Sénégal, l'enquête agricole de 1960 estime à 773 p. 1.000 la proportion des superficies exploitées en cultures fixées (5) (Région du Fleuve non comprise). Mais la population augmentant, la durée des jachères diminue et, aucune amélioration n'étant apportée au fonds de terre, les rendements décroissent pour atteindre parfois un niveau incroyablement bas : 2 à 5 quintaux de maïs à l'hectare dans la banlieue de Porto-Novo (6).

Il nous faut insister ici sur la *non-association de l'agriculture et de l'élevage*.

C'est par cette association que nos agricultures d'Europe se sont modernisées : l'utilisation de l'énergie et des engrais animaux, puis la constitution de réserves fourragères, enfin la culture de fourrage artificiel en ont marqué les différentes étapes.

Les recherches sur les cultures fourragères n'ont malheureusement débuté en Afrique tropicale qu'après la dernière guerre. Une cause essentielle de ce retard a été la séparation des services techniques chargés de la recherche et de la vulgarisation pour l'agriculture d'un

(5) Cf. en annexe 5 un tableau sur le mode de culture des terres au Sénégal.

(6) Contre 9,5 qx au Cameroun en 1958 et 10 qx au Ruanda-Urundi en 1959.

côté, et l'élevage de l'autre (7) ; la recherche agronomique a longtemps gardé « l'esprit de la *plantation sans élevage* » (Dumont), tandis que les services de l'Élevage confiés aux vétérinaires ont donné naturellement la primauté aux problèmes sanitaires et se sont surtout occupés des pasteurs (8).

Signalons combien la création de troupeaux de bœufs destinés à la traction animale et aux jachères doit souvent rompre avec des coutumes ancestrales et ethniques. Comme le souligne Viguié, « l'état d'éleveur représente non seulement un mode de vie bien à part, mais revêt en outre un aspect ethnique. L'éleveur, c'est le Peuhl, comme l'agriculteur, c'est le Noir... dès que le troupeau atteint une certaine importance, il est confié à un Peuhl salarié. C'est ce dernier le spécialiste, le Noir estimant en somme que l'élevage n'est pas son affaire » (9). Malheureusement le Peuhl méprise le travail agricole et son élevage est un « élevage sentimental », à caractère somptuaire.

Cette séparation n'est pas toujours aussi tranchée. Les Gandos du Nord-Dahomey, anciens esclaves des Peuhls et des Baribas, ne pratiquent pas cette fâcheuse division du travail qui sépare l'élevage de l'agriculture. D'autres sédentaires en font autant au Sénégal (10) chez les Diolas et les Toucouleurs. En outre, de nombreux peuhls de ce pays sont de bons agriculteurs.

La création d'une culture intensive liée à un élevage productif sera cependant ralentie au Dahomey — principalement dans le sud du pays — par la trypanosomiase. On peut tout de même espérer des résultats des recherches sur l'amélioration des races trypano-tolérantes et d'un projet visant à assainir les pâturages du pays.

3. — L'insuffisance des techniques culturales.

L'usage de variétés sélectionnées, le respect de strictes disciplines culturales, la pratique de façons d'entretien et de traitement, l'emploi de fumures minérales ou organiques ne sont pas entrés dans les habitudes de la très grande majorité des paysans.

(7) DUMONT, « L'Afrique noire est mal partie », p. 57 et suiv.

(8) Alors que, DUMONT y insiste (ouvrage cité, p. 166), le pasteur est « l'ennemi du développement agricole des régions semi-arides. Il laisse divaguer ses animaux, en particulier ses chèvres, sans même chercher l'utilisation rationnelle des ressources fourragères spontanées ». D'où une érosion accrue, sans compter les dégâts chez les sédentaires.

(9) Ouvrage cité, p. 42.

(10) Cf. en annexe 6 un graphique sur la présence de bétail suivant les ethnies au Sénégal.

a) LA FUMURE.

Si elle est très peu utilisée dans l'ensemble du Dahomey, il faut noter qu'au Sénégal la région du Baol voit 263 hectares sur 1.000 cultivés avec fumure (11), mais 18 % seulement des superficies cultivées au Sénégal sont fumées (région du Fleuve non comprise) et 69 % des superficies fumées le sont par parcage du bétail, ce qui donne, dans ce climat tropical, un engrais de peu de valeur.

b) LES DISCIPLINES CULTURALES ET LES FAÇONS D'ENTRETIEN.

Rappelons d'abord que si les pratiques agricoles sont insuffisantes, cela dépend souvent de la faiblesse du capital-outil. Le paysan sénégalais néglige par exemple presque partout le binage des mils et des sorghos faute de temps; les soins sont donnés en priorité à l'arachide qui est la seule culture à assurer un revenu monétaire.

Reste que ces pratiques représentent un seuil qualitatif difficile à franchir étant donné la force de l'inertie psycho-sociologique de traditions très anciennes. Témoin l'exploitation du palmier à huile par les Dahoméens. C'est la principale source des exportations (75 % en tonnage et 70 % en valeur), mais c'est aussi un produit vivrier important; sur une production de quelques 36.000 tonnes en 1961 on en a consommé localement plus de 20.000. La majorité de la production est artisanale et le rendement en huile de 300 kilos/hectare est très bas. Sans doute la palmeraie dahoméenne est-elle constituée en majeure partie de vieux peuplements (60 ans ou plus) qui s'étendent souvent sur des terres appauvries (12), mais le parasitisme, le mauvais état phyto-sanitaire et l'indifférence du paysan contribuent grandement à diminuer la production. Le régime constitue le plus souvent pour le cultivateur un produit de cueillette ou la matière première du sodabi (alcool de palme). Il se soucie peu du renouvellement ou de l'entretien des plantations. Il assimile les jeunes palmiers sélectionnés, au fruit pourtant facile à cueillir, aux plantations naturelles; sous les arbres, on cultive du maïs et, pour mieux éclaircir cette céréale nourricière, les jeunes plants sont mutilés. Les efforts déployés depuis 1947 pour rénover la palmeraie se sont soldés par des échecs. 6,7 millions de plantules de palmier sélectionné ont d'abord été distribués en 12 ans (de 1947 à 1958) sans résultats appréciables. Après l'abandon de cette politique, ont été constitués aux frais de la puissance publique des plantations où de larges intervalles étaient ménagés pour les cultures vivrières, puis des plantations pures. Mais, comme

(11) Résultats de l'Enquête agricole de 1960. Voir en annexe 7 la proportion des superficies cultivées avec fumure et la nature des engrais utilisés.

(12) 140.000 hectares sur les 400.000 que compte la palmeraie sont exploités.

le signale Dumont (13), en juillet 1961, tout était plus ou moins envahi par la brousse et totalement négligé. 800 à 900 millions de francs ont été ainsi dépensés en pure perte et en 1960-1961 le Dahomey avait à peu près le même niveau d'exportation qu'en 1930 : entre temps, la population a augmenté, peut-être de 60 %; on a donc par habitant une énorme régression des ventes à l'extérieur.

c) LE MATÉRIEL VÉGÉTAL.

Les stations de recherches locales ont particulièrement poussé les études sur les cultures d'exportation alors qu'elles négligeaient plus ou moins les cultures vivrières. Le paysan cultive par suite les mêmes espèces de mils et de sorghos que ses ancêtres.

Sans doute, au Dahomey, le rendement des cultures d'exportation est-il quand même faible, la propagande pour les variétés sélectionnées n'ayant pas été un succès, mais il n'en est pas de même au Sénégal, si bien que, dans ce pays, le déséquilibre vivrier ne vient pas d'une insuffisance dans les surfaces cultivées en céréales — qui sont de l'ordre de celles cultivées en arachide : 848.000 contre 885.000 hectares — mais d'une différence dans les rendements : 427.000 tonnes de céréales contre 744.000 tonnes d'arachide en 1959.

Est-il besoin de conclure que si l'insuffisance du capital d'exploitation maintient la superficie cultivée trop petite et abaisse le rendement en empêchant un entretien suffisant des cultures, l'insuffisance du capital foncier et des pratiques culturales aggravent la faible productivité du sol : au Dahomey, on récolte de 3 à 7 quintaux de grains à l'hectare dans une agriculture qui se devrait d'être intensive (14) en raison des faibles superficies cultivées et aussi du manque de terres qui apparaît déjà autour de Porto-Novo et à Boukoumbé dans le nord-est. La croissance très rapide des populations rend alors leur avenir bien aléatoire, celles qui sont entrées dans une économie monétarisée abandonnant les cultures vivrières aux dépens de cultures d'exportation qui hypothèquent leur indépendance et celles qui sont restées dans une quasi-auto-subsistance délaissant les cultures d'exportation aux dépens des cultures vivrières et rendant ainsi l'équipement du pays presque irréalisable.

II. — L'ELEVAGE

Le troupeau du Dahomey comprend principalement 300.000 bovins, 270.000 ovins, 400.000 caprins et 250.000 porcins. L'élevage

(13) « L'Afrique noire est mal partie », p. 48.

(14) Les rendements d'une agriculture intensive seraient de 4 à 10 fois supérieurs.

bovin est surtout développé dans le nord du pays. La consommation de viande par tête d'habitant est d'environ 5 kilos par an; rappelons qu'en France elle est de l'ordre de 55 kilos; malgré sa faible consommation, le Dahomey ne suffit pas à ses besoins et doit importer quelques 12.000 bovins et 5.000 petits ruminants sur pied du Niger, de la Haute-Volta et du Soudan ainsi que plus de 120 tonnes de viande par avion.

Au Sénégal, le cheptel est estimé à 1.600.000 bovins et 2.000.000 d'ovins et caprins. C'est la principale spéculation de régions qui occupent 50 % du territoire. Cependant, cette richesse est mal utilisée et le déficit par rapport aux besoins théoriques en protides animales est estimé de 14 % (enquête M.I.S.O.E.S. sur la Vallée du Fleuve) à 32 % (enquête de Popenguine). Les importations de viande s'élèvent pour 1959 à 818 tonnes.

A vrai dire, tant au Sénégal qu'au Dahomey, il ne s'agit pas à proprement parler d'élevage étant donné son caractère d'extrême extensivité. Pasteurs et agriculteurs considèrent le troupeau surtout comme un signe de prospérité et éventuellement une thésaurisation. Ils le laissent en état de liberté ou semi-liberté et tributaire pour son alimentation des ressources naturelles dont il peut disposer. Les noyaux d'élevage bovin isolés du Sud-Dahomey sont cependant soumis à la pratique du piquet et au gardiennage du pâturage, indispensables pour protéger les cultures.

Signalons enfin que dans tout le Dahomey, la consommation excessive de jeunes taureaux lors des fêtes coutumières compromet le développement du troupeau.

CHAPITRE II

Les infrastructures.

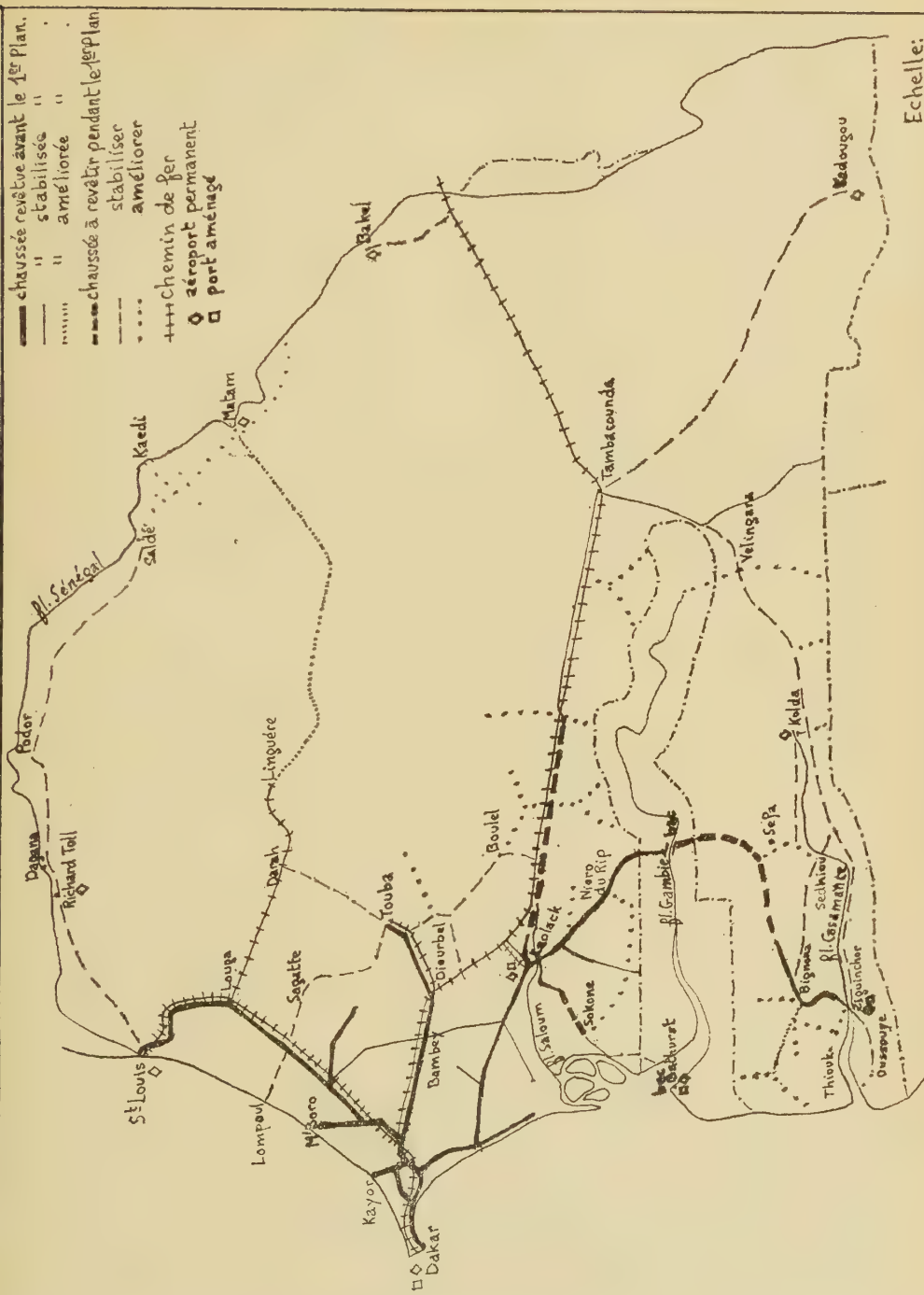
I. — LES RESEAUX ROUTIERS

— *Au Sénégal*, le réseau routier a en 1958 une longueur totale de 12.600 kilomètres, dont 1.860 kilomètres de routes et 10.740 kilomètres de pistes.

Le faible équipement de certaines zones est aggravé par le fait que les conditions atmosphériques et la nature du sol y rendent les routes et les pistes difficilement praticables pendant l'hivernage.

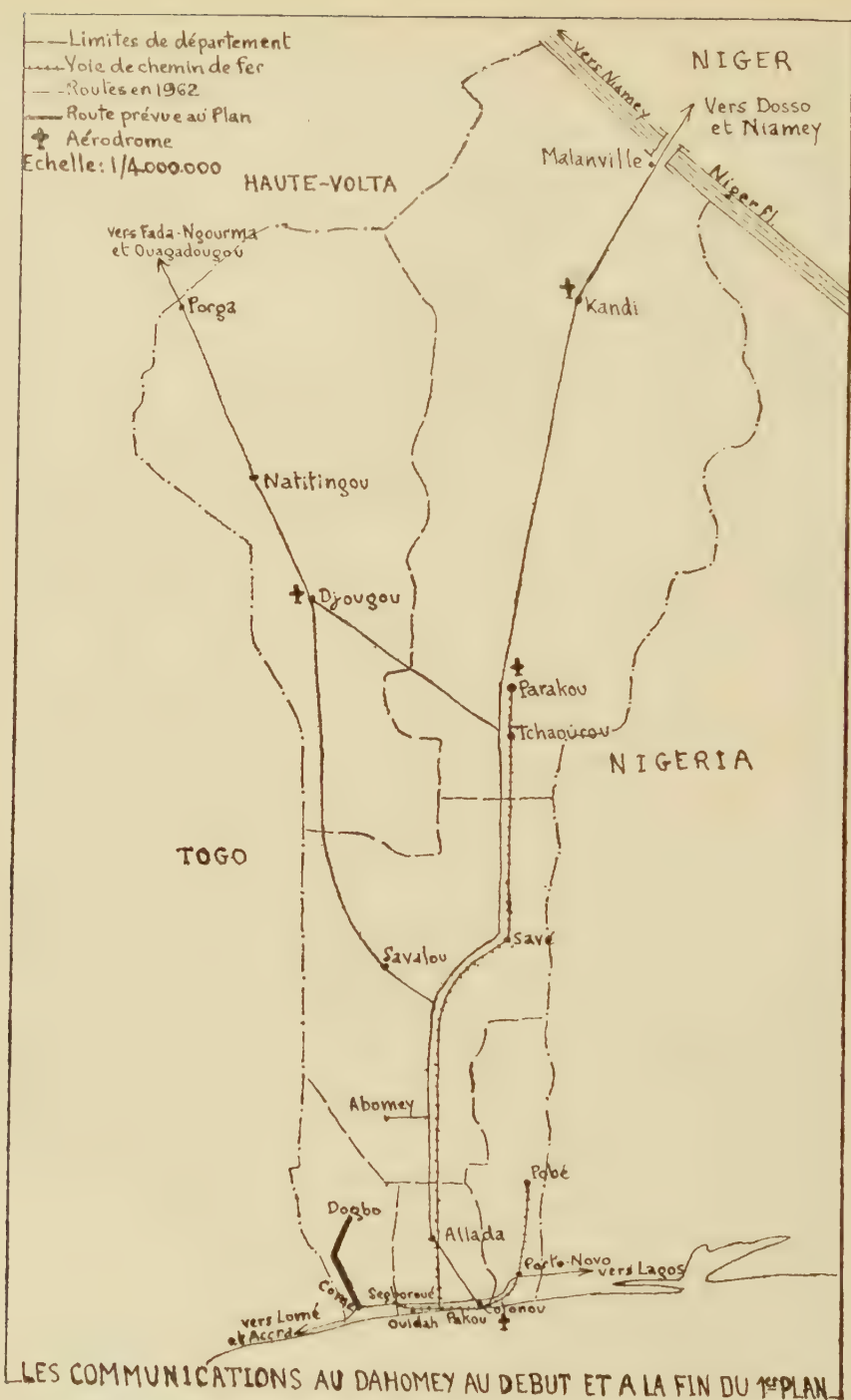
De plus, presque partout, le mauvais entretien des pistes les rend inaptes aux transports en commun pendant le reste de l'année.

La carte du réseau routier proprement dit fait apparaître l'absence de grands axes nord-sud reliant le Fleuve aux autres régions de l'intérieur, et d'une grande voie terrestre desservant la Casamance dans sa longueur, ainsi que le dénuement des zones orientales et centrales, s'expliquant par leur faible densité, mais entravant les courants d'immigration qui pourraient les vivifier. En somme, dépendantes principalement du besoin d'exporter l'arachide et non des possibilités de complémentarité entre les régions, toutes les routes importantes convergent vers Dakar, renforçant le rôle polarisateur de cette ville qui se traduit malheureusement « davantage par une concentration accentuée (qu'on peut, *grosso modo*, estimer aux 2/3 ou aux 3/4 de la richesse vive de la Nation) et par une « attraction » très intense sur le reste du pays, que par un véritable « rayonnement », qui ferait



Echelle: 1/400.000

LES COMMUNICATIONS AU SENEGAL AU DEBUT ET A LA FIN DU PREMIER PLAN



LES COMMUNICATIONS AU DAHOMEY AU DEBUT ET A LA FIN DU 1^{er} PLAN

participer les diverses régions à cette richesse et au dynamisme qui a permis de la créer » (1).

Les liaisons à l'échelon local font apparaître le niveau généralement médiocre des relations dans la plupart des zones.

— *Le Dahomey*, dont la superficie est moitié moindre de celle du Sénégal et dont les villages sont plus groupés, est relativement mieux partagé, du moins pour les grands axes. Il possède, en 1960, environ 5.270 kilomètres de voies de communication dont 4.000 kilomètres de routes classées et 1.270 kilomètres de pistes.

Les principales routes sont l'axe Nord-Sud Cotonou-Parakou-Malanville, la liaison Togo-Nigéria qui suit le littoral sur 180 kilomètres et la route Tchaourou-Porga qui relie le Dahomey à la Haute-Volta.

Mais, faute de crédits, les routes secondaires sont mal entretenues. La circulation dans la plupart des zones — principalement le Nord-Dahomey et au sud le Mono — en est rendue difficile et les transports longs et coûteux. La valeur des produits d'exportation en est minorée et celle des biens d'importation majorée, ce qui affaiblit le pouvoir d'achat des paysans.

II. — LES EQUIPEMENTS COLLECTIFS « TERTIAIRES »

Ce sont les équipements destinés à satisfaire les besoins d'une population par opposition aux équipements individuels ou familiaux, comme le logement ou les équipements domestiques.

1) La carence à la base de certains équipements collectifs.

a) *L'équipement sanitaire* est surtout important dans le sud du Dahomey et l'ouest du Sénégal. Il est dans l'ensemble relativement satisfaisant mais un effort reste à faire, principalement dans le cadre de la médecine mobile d'hygiène et de prophylaxie ou S.H.M.P. pour vaincre les grandes endémies (paludisme, lèpre, pian, syphilis, maladie du sommeil, tuberculose, parasitoses intestinales).

b) La cause majeure des parasitoses est l'hygiène des eaux. Au Sénégal comme au Dahomey, *le problème de l'eau est l'un des plus importants*. En dehors des villages riverains des fleuves et des dépressions, l'eau est généralement insuffisante et le mode de puisage archaïque. Il n'existe aucun village au Sénégal où soit employé un système de puisage avec chaînes à godet. Pour une personne habituée à l'eau

(1) Rapport Cinam-Seresà déjà cité, I-1 (59).

potable, l'eau des villages présente presque toujours des dangers d'infection.

Le manque d'eau a un effet direct sur l'exploitation de la palmeraie dahoméenne. Au Mono, en particulier, la fabrication d'huile de palme est très faible dans toutes les zones éloignées du fleuve et du lac Toho; en saison sèche, il est partout impossible de traiter des fruits en grande quantité et on ne fabrique que l'huile nécessaire à la consommation familiale.

L'insuffisance de l'eau entraîne l'impossibilité d'un élevage rationnel. Le réseau de points d'eau dans les zones pastorales des deux pays doit donc être amélioré. Il ne faut d'ailleurs pas que les puits soient creusés n'importe où, mais dans des secteurs où le pâturage est suffisant et où, si possible, des terres de bonne qualité permettent en même temps de cultiver dans de bonnes conditions.

Ce n'est qu'après leur équipement en puits et voies de communication qu'on pourra envisager la colonisation rationnelle des terres des zones inoccupées.

c) L'équipement scolaire est nettement insuffisant.

Si le taux de scolarisation est de 23 % pour le Sénégal global, dans l'année 1959-1960, il est en fait de 57 % pour l'ensemble des cinq grandes villes, 55 % pour les agglomérations rurales (chefs-lieux et escales du Fleuve) et 12 % seulement pour les villages ruraux.

Même phénomène au Dahomey où, pour un taux de scolarisation général de 22,75 % (2) on a un taux de 67 % pour les villes de plus de 5.000 habitants et dans les campagnes des taux allant de 13 % dans le Nord-Est à 39,5 % dans le Sud (3), particulièrement favorisé.

Par ailleurs, le niveau d'instruction de l'ensemble de la population est extrêmement faible et rien n'est fait pour l'élever. La plupart des villages des deux pays ont plus de 95 % d'adultes illettrés. Sans programme d'éducation des masses, 90 % de la population adulte du Dahomey seront encore illettrés en 1971.

d) Le manque de marchés empêche la commercialisation des ressources virtuelles de nombreuses zones (agrumes en Casamance, etc.) pour l'utilisation régionale comme pour la consommation nationale ou la transformation. En particulier, l'absence de points fixes permettant à l'éleveur de vendre à tout moment ses bêtes et surtout d'être payé comptant nuit à l'exploitation du bétail.

(2) Cette scolarisation compte pour 22 % au budget du territoire. Il est donc impossible de généraliser un enseignement si cher.

(3) Il s'agit des départements du Nord-Est et du Sud.

2) Les équipements ne sont pas groupés à l'échelon de l'arrondissement.

a) Le rapport C.I.N.A.M.-S.E.R.E.S.A. y insiste, il n'existe pas au Sénégal de bourg rural avec son marché actif et ses équipements administratifs, scolaire, sanitaire, culturel et d'encadrement technique.

L'implantation des équipements administratifs a rarement été étudiée en réunions inter-services de façon à créer des pôles véritables et non à disperser des équipements entre plusieurs villages de la même petite zone.

C'est à un échelon qui correspond approximativement à celui du cercle qu'une trentaine de centres secondaires, dont la population est presque toujours comprise entre 2.000 et 10.000 habitants, cumulent ou se partagent les fonctions administratives, techniques, commerciales, sanitaires, scolaires et culturelles. Ils comprennent, outre les 22 chefs-lieux de cercle, quelques pôles d'attraction commerciale dont l'importance est parfois plus grande que celle de leur chef-lieu. On y trouve généralement une ou deux petites entreprises artisanales ou semi-industrielles (scierie, menuiserie, décortiquerie, sècherie de poisson) transformant sur place les produits locaux.

En fait, l'équipement de la plupart de ces centres ne leur permet pas de remplir efficacement leurs fonctions.

Au Dahomey, on constate la même absence de véritables points de polarisation à l'échelon de l'arrondissement. L'infrastructure technique est presque partout faible.

Cependant, les marchés sont particulièrement nombreux dans le sud du pays. Une circonscription bien équipée comme celle d'Allada possède quelques centres avec dispensaire (plus souvent dépôt de pharmacie), école, marché périodique et téléphone.

b) *C'est l'éparpillement des villages qui est en partie responsable de la faiblesse et du manque de concentration des équipements tertiaires.*

Surtout au Sénégal où les ruraux vivent dans 12.600 villages dont la taille moyenne n'atteint pas 160 habitants.

Plus précisément, les villages s'y divisent en trois catégories :

— près de 8.000 petits villages (moins de 100 habitants), avec 15 à 20 % de la population villageoise totale;

— près de 5.000 villages moyens (100 à 500 habitants), avec 50 à 60 % de cette population;

— plus de 500 « gros villages » (500 habitants et plus) avec les 25 % restant.

En fait, la taille moyenne des villages varie notablement d'une région à l'autre : près de 700 habitants sur le Fleuve et une centaine

ou moins en Haute et Moyenne Casamance, dans le Ferlo et dans tout le sud-est du pays.

Il faut par ailleurs souligner que ces moyennes par zones rendent mal compte du degré réel de dispersion de l'habitat. En effet, dans les zones à forte densité, la dispersion de la population entre les villages est largement compensée par la faible distance qui les sépare : ainsi, pour l'ensemble du bassin arachidier et des pays sérères où la taille moyenne des villages est faible (170 habitants), on trouve souvent sur 100 kilomètres carrés près de 20 villages totalisant 3.400 habitants; dans ces conditions, il serait possible de considérer un tel ensemble comme une « unité de vie collective » (4) pour installer dans l'un des villages, choisi parmi les plus importants et les mieux situés, certains équipements susceptibles de desservir l'ensemble du groupe. La même remarque s'applique en Basse Casamance, où cependant la taille moyenne des villages est deux fois plus importante.

On doit noter aussi que les villages peuvent se classer selon leur structure interne en villages à population concentrée, en villages à concessions ou quartiers dispersés et en villages à noyau central entouré de concessions éparses. Cette dernière disposition peut assurer le rôle polarisateur du centre tout en sauvegardant la proximité des champs, le noyau central facilitant l'implantation d'équipements et favorisant l'expression d'une vie communautaire réelle.

En définitive, sauf pour les Sarakolés, les Toucouleurs et plus rarement les Sérères, la majorité de la population rurale vit soit dans des petits villages, soit dans des hameaux ou quartiers dispersés. Il y a là un obstacle non seulement à une action de type communautaire à la base et à la vitalité des institutions villageoises; mais aussi à l'équipement correct des villages; c'est un frein par exemple à la scolarisation du monde rural, une école à trois classes n'étant viable que pour un minimum de 800 habitants groupés dans un rayon de moins de 5 kilomètres autour de l'école.

Au Dahomey, la dispersion de la population rurale (5) est moins grande.

(4) Selon l'expression du rapport Cinam-Sereses I-6 (5). Son étude des modes de groupement de l'habitat au Sénégal est ici résumée.

(5) L'enquête démographique de 1961 y comprend la plupart des centres régionaux, en particulier les chefs-lieux de sous-préfecture; sans doute leur fonction commerciale donne-t-elle à ces derniers un caractère propre à celui des villes mais la plupart font moins de 5.000 habitants et plus de 70 % de la population masculine y participe à des activités de type traditionnel.

On y compte 2.806 villages inégalement répartis (6) : 850 dans le Nord-Est, 435 dans le Nord-Ouest, 494 dans le Centre, 218 dans le Sud, 394 dans le Sud-Ouest, 415 dans le Sud-Est.

Si, dans le nord comme dans le sud, 20 % environ des villages (les plus grands) groupent 55 % de la population, leur répartition n'y est pas analogue.

Dans le nord, la densité étant faible, les villages sont dispersés et dans le nord-est, ils ont pour les 2/3 moins de 300 habitants. Il se pose donc un problème de regroupement dans la partie faiblement peuplée du territoire (83 % de sa superficie).

Le fait que le sud soit très densément peuplé et possède des villages de grande taille ne l'empêche d'ailleurs pas d'avoir un problème analogue.

D'une part, le tiers des villages a quand même moins de 300 habitants.

D'autre part, il faut y distinguer plusieurs formes d'agglomération.

Dans certaines circonscriptions, l'habitat est dispersé et le village composé de nombreux hameaux ne groupant guère plus de cinq concessions. Il n'y a pratiquement pas d'agglomération importante au point central représenté par le marché ou le dispensaire, par exemple. C'est le cas de la palmeraie de Porto-Novo.

Ailleurs, on se trouve en présence de formes d'habitat mixte, un gros hameau rassemblant la moitié ou plus des concessions et le reste se trouvant dispersé comme dans le premier cas. C'est ainsi que dans l'ancien cercle d'Allada, la plus grande partie de la population se trouve divisée en petits groupes distincts de 100 à 300 habitants.

Dans les autres circonscriptions existe enfin un habitat groupé où les concessions situées en dehors de l'agglomération représentent moins de 10 % de la population. C'est le cas des sous-préfectures, d'Adjohon, d'Athiémé, de Ouidah, de Savalou, Savé et Dassa-Zoumé.

Notons que des habitudes agricoles sont souvent en jeu. Ainsi, dans la sous-préfecture d'Abomey on remarque qu'à une palmeraie naturelle dense correspondent un régime de propriété quasi-individuelle et un habitat dispersé tandis qu'à un secteur de cultures vivrières correspondent un habitat groupé, une faible densité et un régime de propriété moins individualisé.

(6) Cette répartition tient compte de l'expérience de regroupement de la population effectuée en 1960 dans le nord-ouest, où les nouvelles unités ont rarement moins de 500 habitants. Il y avait, en 1959, 3250 villages.

CHAPITRE III

Les structures économiques.

Nous examinerons successivement le sous-emploi de la force de travail, les structures commerciales, le manque d'investissement productif et les structures foncières.

I. — LE SOUS-EMPLOI

— *Notons d'abord que l'homme, en tant que facteur de production, souffre d'une alimentation qualitativement (1) mal équilibrée. On constate en particulier une consommation protidique inférieure aux besoins. En zone arachidière au Sénégal, l'alimentation est cependant correcte, au moins pendant une partie de l'année, les habitants, avec les ressources monétaires provenant de l'arachide, admettant plus volontiers d'acheter de la viande que d'abattre leur propre bétail.*

En outre, l'état sanitaire de la population laisse souvent à désirer. L'alcoolisme, en milieu animiste, comme dans le Sud-Dahomey, prédispose d'ailleurs aux atteintes des maladies tropicales.

— *Quant au sous-emploi proprement dit, il touche le Sénégal comme le Dahomey.*

Au Sénégal, le rapport C.I.N.A.M.-S.E.R.E.S.A. note que le sous-emploi rural résulte essentiellement de l'inactivité saisonnière dans l'agri-

(1) L'alimentation ne serait quantitativement insuffisante qu'au Dahomey, dans les zones surpeuplées du Nord-Ouest (régions de Boukoubé et Natitingou) et peut-être dans le Sud-Est où l'on constate une mauvaise santé des habitants malgré un bon équipement sanitaire.

culture; elle affecte un million et demi de Sénégalais pendant 6 à 8 mois et correspond à plus de 30 % de la force de travail disponible, soit 600 millions d'heures de travail que pourraient fournir 325.000 travailleurs à temps complet.

Cela donne environ 180 jours de récupérables annuellement par travailleur. Il ne faut pas oublier cependant qu'une partie du sous-emploi saisonnier est résorbé par les activités nées des migrations saisonnières qui ont touché en 1959 cinquante à soixante mille personnes; ces migrations ne doivent pas dépasser en équivalence deux mois de travail par migrant, soit une récupération globale de l'ordre de 10.000 travailleurs à temps complet, améliorant le taux d'emploi de 3 % environ. Il convient aussi de souligner l'importance du temps consacré à des activités annexes aux travaux proprement agricoles : artisanat, construction de cases, travaux de réparation et d'entretien, etc.; elles représentent partout au minimum 1/6 du temps de travail disponible.

Remarquons enfin avec le rapport précité que 35.000 ruraux sont « théoriquement actifs », mais sans profession nettement définie; ce sont notamment les griots et les « quémanceurs », les vendeurs « à la sauvette » et de nombreux individus trouvant parfois à s'employer comme tâcherons, mais vivant le plus souvent à la charge d'un parent.

Au Dahomey, il convient de distinguer le nord du sud du pays.

Dans le nord, on retrouve le même sous-emploi saisonnier qu'au Sénégal.

Dans le sud, où deux cultures annuelles sont possibles et où cet étalement des possibilités de travail devrait permettre un emploi à temps complet, il existe pourtant un sous-emploi important. Le total des journées de travail ressort d'après l'enquête de la S.E.R.E.S.A. en 1959 sur la sous-préfecture d'Allada, à 80 jours en moyenne pour les travaux des champs, 30 jours pour le travail domestique et de 8 à 65 jours pour les activités annexes. Cela donne par individu 118 à 175 journées de travail effectif (2).

Le chiffre moyen pour l'ensemble du Dahomey se situerait autour de 165 journées; cela fait au total plusieurs centaines de millions d'heures de travail perdues comme au Sénégal, malgré que l'on ait dans le sud, pour la majorité de la population, des conditions de travail agricole bien meilleures.

La conséquence du sous-emploi, c'est la stagnation.

Il constitue d'abord un énorme gaspillage des possibilités du pays.

(2) Cf. en annexe 8 un exemple de répartition des périodes improductives et productives pour un cultivateur de la sous-préfecture d'Allada (Sud-Dahomey) avec notation du nombre de jours récupérables mensuellement.

Il est ensuite l'ennemi de la productivité : le paysan ne voit pas l'intérêt qu'il y aurait à perfectionner les méthodes de travail puisque les hommes sont déjà trop nombreux ou au moins en nombre suffisant pour cultiver la terre avec des procédés archaïques.

Il est enfin en partie responsable de l'exode des jeunes gens vers les villes ou l'étranger dans l'espoir d'un emploi que le niveau économique rend souvent illusoire.

II. — LES STRUCTURES COMMERCIALES

1) Du Sénégal.

a) *Le commerce extérieur repose principalement sur l'arachide qui représentait en 1959 50 % en valeur des exportations (3).* Sur ce produit s'est fondée *l'économie dite de traite*, conséquence des besoins oléagineux de la France et de la recherche de nouveaux débouchés pour les produits français.

« La structure commerciale, note le rapport C.I.N.A.M.-S.E.R.E.S.A., n'est pas adaptée pour favoriser les échanges au sein de l'économie sénégalaise parce que l'entrée dans l'économie d'échanges n'a pas été liée à une élévation du niveau technique permettant une augmentation importante de la production, mais à la substitution d'une production d'arachide à une production pour l'auto-consommation. Dès lors, le commerce ne pouvait s'orienter vers les échanges intérieurs » (4). L'entreprise commerciale, clef du système, cherchant dans ces conditions un profit maximum lié à une augmentation des ventes de produits importés et des achats d'arachide à exporter, tend, selon le même document, à accroître la dépendance économique du Sénégal vis-à-vis de l'extérieur en :

— accentuant le déséquilibre vivrier, car le paysan augmente ses cultures d'arachide aux dépens de sa propre nourriture et de celle de la population urbaine;

— poussant la consommation de biens secondaires où la marge de profit est plus grande aux dépens des biens d'équipement et de l'artisanat local. Les biens de consommation représentent plus de 60 % des importations alors que les biens d'équipement en représentent à peine 15 % dont 0,5 % seulement pour ceux consacrés à l'agriculture;

(3) Mais plus de 65 % si l'on excepte les exportations vers le Mali et plus de 85 % si l'on ôte celles à destination de tous les pays de l'Union douanière ouest-africaine.

(4) Rapport Cinam-Séresa 1-2 (43).

— augmentant l'effet néfaste des crédits d'hivernage qui lui assurent un certain tonnage d'arachides mais qui appauvrissent et enchaînent le paysan dont le maigre revenu a été dépensé en biens secondaires au moment de la traite.

Comment cela se traduit-il à la base en 1959 ?

Quelques 3 000 acheteurs d'arachides, dont 1 900 traitants ou sous-traitants, opèrent dans l'ensemble du pays.

Il y a ceux qui vendent aux huileries et qui font un commerce à peu près normal.

Au-dessous, on trouve les sous-traitants qui sont soit des préposés des maisons de commerce traditionnelles ou des Libano-Syriens, soit des acheteurs à la commission.

Le montant des commissions varie de 3,10 francs par kilogramme pour ceux qui traitent avec les huileries, à 0,50 francs pour les sous-traitants. « A la liste de ces commerçants, en général patentés, s'ajoute celle de centaines d'autres qui parcourent la brousse, achetant des arachides sans bascules, sans même de simples balances, mais avec des estagnons qu'ils emportent avec eux de village en village » (5).

Le paysan fait les frais de l'affaire, le procédé entraînant pour lui des pertes énormes et des bénéfices incontrôlés en faveur de ceux qui le pratiquent.

Par ailleurs, la tentation des biens secondaires est si forte et le désir de paraître plus riche, plus généreux que ses moyens ne lui permettent, si puissant, que le cultivateur vend prématurément son arachide et aussi son mil. Sa production vivrière, déjà faible, ne peut alors suffire à ses besoins et ces dépenses inconsidérées font de l'endettement un phénomène général en région arachidière. Il est directement lié à l'usure et l'arachide étant le seul produit à prix stable, ce sont justement les traitants et sous-traitants qui sont les usuriers. Le crédit est accordé à un taux d'intérêt toujours supérieur à 100 % pour un prêt de 4 à 5 mois. Comme le souligne le rapport C.I.N.A.M.-S.E.R.E.S.A., « l'endettement et le taux d'usure pratiqué, entraînent le paysan dans un cercle vicieux, dont il lui est impossible de sortir. Une partie de la récolte est vendue avant même d'être récoltée et le reste de la récolte s'écoulera rapidement en vêtements, en cadeaux, en vivres ou en achats divers, qui le laisseront démuné au moment de la soudure suivante. Le peu d'argent gagné lors de la traite ne permet pas l'épargne, ni l'investissement matériel agricole important ».

(5) Europe-France outre-mer, n°s 391-392, « Le Sénégal et l'exécution du Plan quadriennal », p. 52.

b) A l'exception de l'arachide, les conditions d'écoulement des produits agricoles (6) sont très mauvaises et le tonnage commercialisé peu élevé. L'incitation à la production que réalisent efficacement les points de traite pour l'arachide n'existe ni pour le mil et le bétail, productions principales respectives du Fleuve d'une part, du Sénégal Oriental et de la région pastorale d'autre part, ni pour le riz en Basse-Casamance.

L'arachide et le mil à un degré moindre en zone arachidière, le bétail en zone sylvo-pastorale, sont les seuls produits susceptibles de procurer un revenu monétaire. La vente des autres productions (légumes, fruits, volailles) est, dans toutes les zones, à l'exception du Cap-Vert et des faubourgs des grandes villes, très réduite. Il n'existe pas de marchés où elles pourraient être rassemblées et expédiées vers les villes ou à l'étranger. La commercialisation du poisson demande aussi à être organisée.

Il en résulte que sauf dans la région arachidière et la région maritime, l'autoconsommation et le troc sont la règle générale.

c) Les commerçants (7) possédant une boutique bien achalandée sont assez rares en brousse, où le commerce s'effectue par toute une série d'intermédiaires plus ou moins importants. Au niveau le plus bas, il s'agit de « vendeurs d'occasion » qui achètent une certaine quantité de produits pour les revendre au village. Des colporteurs visitent la majorité des villages du Sénégal. En zone arachidière, les représentants des traitants, pendant la période de la traite, achètent l'arachide et vendent tous les produits nécessaires au cultivateur.

Le commerçant peut jouer un rôle bénéfique en milieu rural. Les villages possédant un commerce sont souvent de petits centres de polarisation, attirant les habitants des villages voisins et fixant les migrants. En outre, le commerçant stimule, par sa présence, la consommation de certains objets et l'introduction de produits nouveaux.

Malheureusement, bien des commerçants spéculent (8) sur la variation du prix des denrées agricoles locales et tout particulièrement du mil : ils l'achètent à bas prix à la récolte et le stockent pour le revendre très cher en période de soudure : le mil voit ainsi sa valeur multipliée par 2 ou 3 en l'espace de quelques mois. Ces variations de prix découragent, aigrissent et ruinent le paysan.

(6) Rapport Cinam-Séresa, 1-3 (74).

(7) Rapport Cinam-Séresa, 1-3 (71).

(8) Il faut noter aussi que les difficultés de communication entraînent un accroissement régulier des prix au fur et à mesure qu'on s'éloigne de Dakar et des esclaves du Fleuve vers les villages (de 6 à 22 % selon l'enquête M.I.S.O.E.S. sur le Fleuve en 1957-1958).

2) **Au Dahomey**, aucune étude exhaustive n'a malheureusement été faite jusqu'ici sur le commerce extérieur et les échanges intérieurs. Pour ce qui est des échanges extérieurs, le trafic frontalier très important n'est pas recensé. Pour ce qui est du commerce intérieur, les renseignements manquent sur les circuits commerciaux africains. Nous essayerons cependant de dégager, au moyen des documents existants, quelques points importants.

a) *Là aussi, les structures de commercialisation issues du système de la traite présentent des caractères défavorables au développement* : circuits parallèles nombreux, crédit arbitraire, multiplicité des intermédiaires.

Les sociétés d'import-export ne sont plus axées sur l'écoulement d'une seule culture industrielle, comme au Sénégal, mais sur celui de plusieurs produits agricoles. L'huile de palme et les palmistes viennent en tête avec 70 % en valeur des exportations de 1960. L'arachide puis le café suivent loin derrière avec respectivement 15 % et 3 % (9).

Aucune partie du pays n'a cependant été victime d'un quasi-abandon des cultures vivrières au profit d'une culture industrielle d'exportation (10). La propagande en faveur de l'arachide, cultivée surtout dans le Centre, n'a pas été intense. La palmeraie d'une importance certaine que les rois du Sud-Dahomey avaient implantée avant l'arrivée des Français est maintenant vieillie et l'initiative privée s'est désintéressée de sa rénovation; l'huile de palme est restée un produit de cueillette dont on s'occupe après les cultures vivrières et dont une grande partie est consommée sur place; les producteurs sont d'ailleurs découragés par l'irrégularité des achats : ainsi à l'usine de Bohicon, le rayon de collecte s'allonge en période de faible rendement, pour se rétrécir considérablement quand vient la pleine production.

Le faible montant des exportations extra-africaines, 8 fois inférieures en valeur à celles du Sénégal pour une population seulement inférieure d'un tiers, explique que la « traite » n'ait pas sérieusement marqué le pays.

C'est cependant sur la palmeraie que s'est fondée dans le sud une économie monétaire active qui a, par le même effet de démonstration qu'au Sénégal, dans la logique de l'économie de traite, abouti à une structure des importations répondant mal aux conditions d'une politique de développement; les biens de consommation importés représentent en effet en 1960 près de 50 % du total des importations (3.800 millions de francs dont 2.500 pour l'alimentation) et les biens

(9) Cf. en annexe 2 le tableau des importations et exportations.

(10) Le département du Sud-Est a actuellement la plus forte proportion de cultures d'exportation : 27 % en valeur de sa production agricole.

d'équipement seulement 24 % (9). La part des produits alimentaires montre combien est délaissée la fourniture des villes par les productions locales.

L'économie de traite s'est montrée incapable de remédier aux variations de prix marquées qui affectent tous les produits principaux et qui lassent le paysan, empêchant toute spécialisation. L'enquête de la S.E.R.E.S.A. sur la sous-préfecture d'Allada donne par exemple les variations de prix suivantes :

- | | | |
|---------------------------------|----------------------------------|---------|
| a) palmistes (maxima) | 1953 à 1955 : baisse de 22 % | |
| | 1955 à 1959 : hausse de 87 % | |
| | début 1959 : baisse de 12 % | environ |
| b) huile de palme (maxima) | 1953 à 1955 : hausse de 14 % | |
| | 1955 à 1956 : baisse de 17 % | |
| | 1956 à fin 1959 : hausse de 31 % | |
| | début 1960 : baisse de 17 % | environ |

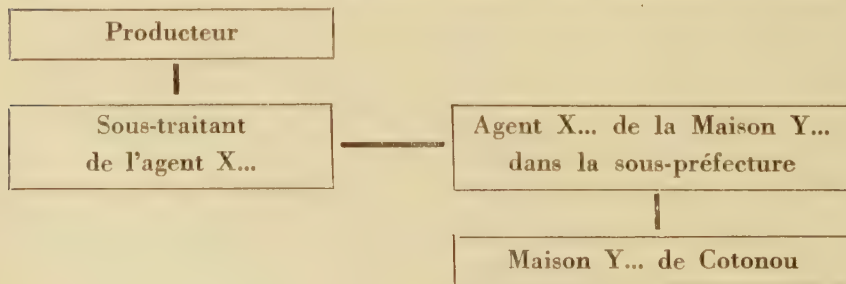
Cependant, les régimes achetés directement par l'usine d'Ahozon gérée par l'I.R.H.O. (10 bis), ont bénéficié depuis 1955, d'une hausse régulière de 55 % marquée seulement par de petites variations saisonnières.

- c) café (minima de janvier) 1955 à 1956 : baisse de 59 %
1956 à 1958 : hausse de 56 %
1958 à 1960 : baisse de 22 %

En outre, il est courant que, durant la campagne, les prix varient de 10 à 20 % d'un mois à l'autre.

Le circuit de commercialisation est le plus souvent, comme au Sénégal, un circuit indirect. Il en est ainsi du circuit du café dans la circonscription d'Allada. La récolte est vendue à un sous-traitant qui, habitant le village, achète à un moment quelconque et transporte ensuite le café à l'un des centres où la Maison de Commerce a un représentant. Il peut également opérer sur les marchés, achetant le jour du marché le café vert qui peut venir de 15 à 20 kilomètres.

Schéma du circuit normal du café dans la sous-préfecture d'Allada :



(10 bis) Institut de Recherches pour les Huiles et les Oléagineux.

Le rapport de la S.E.R.E.S.A. note : « En estimant que le café vaille 100 francs à Cotonou, ce café serait acheté : 90 francs par l'agent, 90 francs moins les frais de transport et une petite commission par le sous-traitant, soit 80-85 francs. » Le cultivateur est dans ce cas assez bien rémunéré. Mais il arrive fréquemment qu'un paysan ou une femme du village s'interpose entre le sous-traitant et le cultivateur désireux de vendre rapidement. Les prix, selon la situation relative du vendeur et de l'acheteur — en fonction en particulier de l'endettement — peuvent alors descendre à 40 ou 50 francs.

Il est certain que le paysan producteur reste attaché à un traitant dans la mesure où celui-ci lui assure un débouché régulier, des avances d'argent et le transport de ses produits. L'endettement, au moins lorsqu'il ne porte pas sur de grosses sommes, est alors considéré comme chose tout à fait normale. Aussi traitants ou sous-traitants ont-ils pris l'habitude de se considérer comme des prêteurs professionnels et, en tant que tels, pratiquent l'usure. Le système est d'autant plus néfaste que les dettes sont rarement contractées en vue d'un investissement productif.

Malgré tout, le marché de l'huile de palme et des palmistes a été assaini dans la mesure où quatre usines (11) construites en pleine palmeraie achètent directement la matière première.

La récolte des fruits est organisée, dans un rayon de 15 kilomètres environ, dans des centres de ramassage où un commis attend les vendeurs dont on pèse la marchandise et que l'on paye sur-le-champ.

Mais ceci entraîne des perturbations dans l'économie villageoise. Si les coques des palmistes dont on se servait pour le chauffage sont bien remplaçables par du pétrole, il faut des réchauds coûteux. Les eaux venant du traitement artisanal des pulpes font désormais défaut pour engraisser les porcs, ainsi que les bractées qui servaient d'engrais.

En outre, l'imprévoyance du paysan le conduit à dilapider rapidement les sommes d'argent importantes qu'il touche d'un coup, alors qu'il était auparavant habitué à vendre son huile au fur et à mesure de ses besoins.

Ceci montre une fois de plus que le genre de vie du cultivateur forme un tout et qu'il faut une action globale pour ne pas voir un progrès sur un point annulé par une régression sur un autre point.

A terme cependant, l'industrialisation de la palmeraie améliorera certainement les finances du paysan en lui donnant l'occasion d'augmenter sa production, en l'assurant de prix stables et en le

(11) Usines construites par le F.I.D.E.S. à G'Bada, Avrankou, Ahozon et Bohicon.

libérant d'une somme de travail qu'il pourra utiliser ailleurs. Elle assainit le commerce dans le sens des exportations. Il serait nécessaire de réaliser un même assainissement pour les produits importés, dont les prix, grevés par les bénéfices de nombreux intermédiaires, appauvrissent trop souvent le cultivateur.

b) *Le commerce traditionnel* est, contrairement au Sénégal, très vivace dans le Sud-Dahomey parsemé de marchés périodiques.

Ce sont les femmes qui tiennent ce commerce.

La périodicité des marchés est liée à des questions religieuses. Elle est de quatre jours sur la Côte du Bénin, ce qui correspond à la semaine fétichiste. Dans un rayon de 40 kilomètres autour de Porto-Novo, on compte un marché tous les cinq kilomètres. Beaucoup de gens y viennent flâner. Il a ainsi à Adjarra, le jour du marché, 10.000 personnes pour environ 3.000 vendeurs. Un jour sur quatre l'habitude a donc été prise de ne pas travailler. Même si le vendeur éventuel est dans le même village que l'acheteur, c'est au marché, qui peut se situer à plusieurs kilomètres, que celui-ci va acheter la marchandise. Ce système est celui d'une population qui vit au jour le jour, sans se sentir astreinte à des projets économiques qui lui demanderaient des efforts continus; la production se situant au bas de l'échelle des valeurs, le temps n'a pas de coût.

Les transactions trop nombreuses et infimes ne peuvent se passer d'une foule d'intermédiaires. La concurrence joue par ailleurs un rôle limité. Dans leur étude des marchés Nago du Bas-Dahomey (12), Roger Bastide et Pierre Verger ont noté que les premières vendeuses arrivées font leur prix et que les autres l'acceptent, ou même que le prix est déterminé à l'avance par l'association des acheteuses-vendeuses, ce qui aboutit généralement à un tarif uniforme pour l'ensemble du marché. En général, on gagne moins sur la vente — surtout si on se rend sur le marché en car — que sur la mesure : verre, petit tas, bols émaillés, etc... : on peut ainsi transformer 2 mesures achetées en 2 mesures 1/2 et même 3 mesures à la vente. On a appelé ce système « *penny-capitalism* » en Amérique Latine.

Le marché est cependant le lieu de passage d'un important commerce de maïs vers les villes. Dans la sous-préfecture d'Allada notamment, 10.000 tonnes de maïs sur les 40.000 tonnes produites sont ainsi commercialisées; les acheteuses des grands marchés viennent souvent avec leur camion; les achats se font normalement auprès d'un grand

(12) Cahiers I.S.E.A. V. n° 1, novembre 1959. « Contribution à l'étude sociologique des marchés Nago du Bas-Dahomey ».

nombre de vendeuses au détail; les différents marchés sont partagés entre les acheteuses des grands centres, ainsi que le ferait un cartel.

Bastide et Verger ont insisté sur le caractère structurel du marché dans la sociologie du pays, en soulignant ses deux traits spécifiques :

1. — C'est le contre-poids du cloisonnement de la société en familles étendues vivant sur elles-mêmes. Il fait communiquer les groupes familiaux et les ethnies entre eux et nos auteurs pensent, sans sous-estimer le rôle des élites lettrées, que le sentiment d'unité territoriale vient de ce que la colonisation a éliminé les conflits contrecarrant l'action des marchés.

2. — Le marché est un phénomène total et pas seulement un lieu d'échanges commerciaux; c'est le centre d'information et de diffusion des nouvelles, il permet à la communauté d'exercer un contrôle sur les activités des individus pour les forcer à respecter la tradition, il est le lieu où coexistent naturellement une mentalité capitaliste de recherche du profit et une mentalité pré-capitaliste de consommation somptuaire : c'est là que les musulmans de retour de La Mecque viennent recevoir des cadeaux de leurs amis, là qu'une économie de dons et de contre-dons détourne le profit de la fonction que nous lui attribuons dans notre système de productivité.

Cependant, la route a déjà porté un coup à cette structure. Ainsi à Pobé, des camions de Porto-Novo viennent le matin attendre les vendeuses de maïs et on ne passe plus par le marché pour acheter. La route faisant également communiquer des centres éloignés les uns des autres, relâche la solidarité de vendeurs et d'acheteurs qui ne se rencontrent plus forcément.

Enfin l'achat direct au producteur par le sous-traitant ou par l'usine a aussi affaibli le rôle des marchés traditionnels du Sud-Dahomey.

Mais, tout en restant le cadre d'un système de commercialisation individuel archaïque, ces derniers demeurent d'une grande importance pour la société dahoméenne et il ne sera pas aisé de trouver aux femmes des activités de remplacement. Elles ont pris goût à une activité semi-oisive. Pourra-t-on leur faire accepter de participer effectivement à l'accroissement de la production agricole, principal secteur où elles trouveraient à s'employer activement ?... Le problème est compliqué par l'espèce de complémentarité qui existe dans la société dahoméenne entre l'homme cultivateur et la femme commerçante, celle-ci étant une source importante de crédit au ménage.

III. — L'ÉPARGNE ET L'INVESTISSEMENT

a) *Au Sénégal*, on peut distinguer, avec le rapport C.I.N.A.M.-S.E.R.E.S.A. :

— *les zones d'autoconsommation* où l'incitation à l'épargne et à l'investissement n'existe pour ainsi dire pas. Les mobiles du comportement économique sont l'équilibre en autarcie et la thésaurisation du bétail (et parfois du riz) pour le prestige social. Il s'agit du Sénégal Oriental, de la région sylvo-pastorale et de la Basse-Casamance sud. Ceci durera tant que les échanges monétaires ne se seront pas développés;

— *les zones monétarisées* (zone arachidière, région du Cap-Vert) où la productivité n'est en général pas assez élevée pour apporter un revenu monétaire permettant l'augmentation du niveau de vie et l'investissement en matériel de production. Les revenus épargnés, quand ils existent, servent à améliorer les conditions d'habitat et de transport, quand ils ne sont pas thésaurisés en bijoux ou en bétail. L'habillement est également un poste important de dépenses pour les femmes et pour les hommes indirectement.

— *les zones mixtes* où une épargne pourra être dégagée si les productions « monétaires » (arachides, palmistes, etc.) s'écoulent à des prix favorables.

b) *Au Dahomey*, il est intéressant de noter la structure de la dépense monétaire dans la sous-préfecture d'Allada d'après l'enquête de la S.E.R.E.S.A. :

La sous-préfecture d'Allada étant une des circonscriptions les plus riches, on pourrait y attendre des investissements productifs. Or, la part importante de l'habitat traduit, comme au Sénégal, le premier souci du paysan parvenu à un certain niveau de revenu : remplacer le toit en chaume par une toiture en tôle, puis posséder des murs en dur. Ce n'est malheureusement qu'une amélioration relative du mode de vie, le chaume étant meilleur isolant et donnant plus de fraîcheur que la tôle.

Les parts importantes des dépenses d'habillement (13), type même des dépenses de luxe au-dessus d'un certain niveau, et des dépenses de cérémonie pour lesquelles le cultivateur s'endette volontiers, constituent également des facteurs négatifs.

(13) Au Dahomey comme au Sénégal, l'effet de démonstration qui pousse à consommer « européen » augmente encore la proportion des biens de consommation dans les importations.

STRUCTURE DE LA DEPENSE MONETAIRE DANS LA SOUS-PREFECTURE D'ALLADA

(d'après l'enquête de la S.E.R.E.S.A. en 1959)

Poste de la dépense	Dépense en francs C.F.A.	%	% de personnes ayant dépensé à ce titre
Alimentation	non chiffrée		
Habitat	9.200	24 %	57 %
Habillement, articles ménagers, outils	4.200	11 %	94 % (dont 67 % pour l'habillement seul)
Soins médicaux (type européen et indigène)	3.800	10 %	88 %
Main-d'œuvre agricole	5.700	15 %	70 %
Cérémonies	8.350	22 %	83 %
Prêts (y compris participation en 1959 à une tontine dont l'inté- ressé n'a pas bénéficié en 1959)	5.300	14 %	39 %
Autres dépenses	1.500	4 %	
TOTAL	38.050	100 %	

Pour les mêmes raisons, les tontines (14) qui constituent une sorte d'« épargne forcée », ne concourent guère au développement de la production, bien qu'elles soient très généralisées.

On en compte 5 ou 6 par village dans la circonscription d'Allada. Voici leur utilisation d'après la S.E.R.E.S.A. :

- 1° Nombre de tontines recensées : 80.
- 2° Participation : 50 % des personnes enquêtées.
- 3° Capitalisation moyenne : 11.800 francs C.F.A.
- 4° Utilisation :

a) Agriculture (surtout salaires)	33,3 %
b) Equipement (dont habitat 26,6 %) ...	33,3 %
c) Commerce	3,3 %
d) Famille, soins, habillement	30 %
	100 %

(14) Cf. en annexe 9, une note sur l'organisation des tontines.

Dans son enquête sur le village de Mitro en 1954, dans la sous-préfecture de Porto-Novo, Claude Tardits notait l'utilisation suivante (15) :

Utilisation des Tontines	Nombre des utilisateurs	%
Frais de cérémonies rituelles (*)	14	45 %
Achat de vêtements ou de matériel (bicyclette) ..	10	31 %
Impôts	2	7 %
Reprise ou achat de terrains	2	7 %
Frais d'entretien courants	2	7 %
Mariage	1	3 %
(*) Il s'agit presque uniquement de rituels funéraires.		100 %

L'ensemble des 28 tontines de Mitro représentait un chiffre d'affaires de près de 200 000 francs; pour un village de 929 habitants, ce n'est pas négligeable. Malheureusement, les villageois s'en servent uniquement pour équilibrer leur budget, avec les prêts des épouses, qui tirent leurs revenus du commerce, et l'aide d'un certain nombre de sociétés de secours mutuel, plus souples que les tontines, leurs membres ne bénéficiant de versements que dans les occasions où ils en ont besoin.

Quant aux femmes, elles emploient surtout leurs revenus à leur entretien personnel (pagnes, bijoux, etc...), au développement de leur commerce et au paiement de leurs obligations rituelles.

Ainsi, l'épargne potentielle est-elle détournée d'un investissement productif pour des besoins souvent secondaires. Nous sommes conscients de l'importance des relations sociales dans le maintien et le renforcement de communautés familiales, villageoises et intervillageoises bien vivantes et des sacrifices financiers que cela comporte, mais il est grave de voir le développement de la production, la promotion économique, sacrifiés à la recherche quasi-exclusive d'un prestige social réservé au plus dispendieux. Dans ces conditions, on se limite généralement à reconstituer le stock de capital des exploita-

(15) « Société paysanne et problèmes fonciers de la palmeraie dahoméenne », p. 50.

tions rurales ou à l'augmenter dans la seule mesure de l'accroissement démographique local.

IV. — LES STRUCTURES FONCIERES

a) *Au Sénégal*, existe traditionnellement une propriété éminente appartenant à certaines familles maîtresses de la terre (16). C'est le droit qu'ont les « seigneurs » de se faire reconnaître comme tels par les tenanciers et d'exiger d'eux certaines redevances (dioldi, asakal). A côté de cette propriété éminente, il y a la propriété directe, le domaine utile, celui de l'usager. Le terme propriété est d'ailleurs impropre, si on l'entend au sens de notre droit, car si l'on peut user et jouir du bien, on ne peut en disposer, la terre n'étant pas jugée être le fruit du travail humain.

Ce droit rural féodal répondait aux nécessités de la vie d'antan. A l'intérieur de provinces vivant en circuit fermé, le Chef local investi de la lourde tâche d'assurer la survie de son peuple, confondait le bien public avec ses intérêts personnels. Il distribuait en donation tel fief à telle famille et tel usage à telle collectivité suivant les besoins de l'Etat ou les hasards de la guerre.

Cette période est révolue. Mais, si le propriétaire éminent est effacé politiquement en tant que tel, trop nombreux sont encore ceux qui continuent à exiger le dioldi de par la tradition.

Par ailleurs, le paysan n'a en fait qu'une propriété coutumière de surface très limitée. Droits de chasse, de pâture, de passage, droits sur la végétation arborée appartiennent à d'autres familles et collectivités que les siennes. Enfin, quand la culture prend fin sur une terre, il en est souvent de même pour le droit de jouissance. Quoi d'étonnant après cela de voir affaibli le lien d'attachement entre le paysan et le sol qu'il cultive et inexistant tout esprit d'investissement et d'amélioration à long terme (17).

En outre, les champs prêtés ou loués occupent une proportion notable des terres cultivées : l'enquête agricole de 1960 en a dénombré un pourcentage de 200 % pour tout le pays, Région du Fleuve exclue. Le paysan a naturellement peu envie d'investir sur ces champs.

(16) « La question rurale foncière au Sénégal » dans le t. 2, fascicule 2, p. 10 et suiv. des études du Comité d'Etudes Economiques (1959). Nous rapportons ici quelques traits de cette étude qui nous ont paru essentiels.

(17) « S'il avait de l'argent, écrit le professeur DUMONT dans son rapport de 1961 sur le Sénégal, p. 40, le paysan (dans l'ordre) se bâtirait une belle maison, paierait ses dettes, améliorerait sa nourriture et achèterait des chèvres. Aucun paysan sénégalais ne pense normalement à investir en améliorations foncières, sur une terre pour laquelle il n'a reçu aucune garantie de jouissance prolongée. »

Ajoutons que des titres fonciers ont été accordés pour des terres de culture à tel fonctionnaire ou tel grand chef religieux. Sur ces terres immatriculées travaillent des colons qui payent la location des champs. Ces immatriculations correspondent pratiquement à des donations et aucun service n'est rendu à l'Etat en contrepartie comme au temps des « seigneurs ». Il suffit d'être initié aux formalités administratives et de représenter quelque chose sur le plan local. Le paysan analphabète ne comprend rien, lui, à la toute puissance du papier !

Ainsi, une évolution qui s'est voulue libérale peut-elle tendre à l'asservissement du paysan par une « néo-féodalité bourgeoise » parfois liée à une certaine puissance religieuse détournée de ses buts véritables. Il est heureux que jusqu'ici ces dévolutions de titres aient été relativement peu nombreuses.

b) *Au Dahomey*, la part des ruraux travaillant pour leur propre compte va en augmentant du nord (57,5 %) vers le sud (83,1 %), d'après les résultats de l'enquête démographique 1961. La tendance est donc, soulignent les enquêteurs, à l'émancipation économique et à une exploitation par ménage individuelle. Dans le sud, même non marié, le jeune homme travaille rapidement sur ses propres champs, tandis que dans le nord, même marié, il continue à travailler un certain temps avec son père, ses frères et les femmes sur les champs qui leur sont communs.

Mais la propriété demeure la propriété traditionnelle africaine sans possibilité d'aliénation et souvent sans véritable garantie de jouissance prolongée, ce qui limite les investissements productifs du paysan.

Cependant, dans le Sud, une évolution vers la propriété privée de type européen se manifeste.

L'existence d'une économie marchande assez développée jointe à la montée du ménage par rapport au groupe familial coutumier et à la poussée démographique ont déterminé des partages de terre entre fils d'une même descendance, aux dépens du fils aîné, parfois avant la mort de l'aïeul. L'enquête de la S.E.R.E.S.A. sur la sous-préfecture d'Allada a trouvé sur 244 propriétaires enquêtés 86 propriétaires en commun et 158 propriétaires individuels; il existe maintenant dans cette circonscription des inégalités foncières remarquables et certaines familles disposent d'une force de travail excédentaire qui ne trouve pas à s'employer sur des propriétés voisines plus vastes et manquant de main-d'œuvre, mais dont les propriétaires ne sont pas assez fortunés. Dans les régions où la densité est la plus grande, comme la palmeraie de Porto-Novo, on constate un morcellement

des terres qui rend leur exploitation d'autant moins rentable avec les techniques manuelles archaïques en usage, que les modes d'entraide tels que le donkpé (18) ont par ailleurs diminué : « Les travaux agricoles étaient autrefois exécutés par les membres de la grande famille et, si besoin était, par le groupement de travail composé par les hommes d'une même génération. Les groupes travaillaient successivement sur les terrains de chacun de leurs membres » (19) : ce mode de travail manque de souplesse quand il s'agit de répondre aux besoins simultanés de plusieurs centaines de propriétaires à famille restreinte manquant de bras pour la culture de leurs domaines; ces cultivateurs préfèrent faire appel à la main-d'œuvre salariée, mais son prix élevé en limite l'emploi.

Par ailleurs, le caractère patrilocal de la règle résidentielle (20) s'oppose à l'aliénation des terres de la famille et par conséquent à la constitution de propriétés plus vastes, mais le paysan échappe de plus en plus à cette règle :

— 1° D'une part, par le biais de la mise en gage. Parfois, à la suite d'augmentations successives de celui-ci, on aboutit à un transfert de propriété. Les créanciers gagistes, précise Claude Tardits pour Mitro, se recrutent surtout parmi les propriétaires de deux ou trois terrains qui cherchent à agrandir leur exploitation. Malheureusement, toutes les propriétés mises en gage ne sont pas exploitées, soit que le gage ait été accepté seulement pour aider un ami, soit que le créancier n'ait pu mettre le terrain en valeur à cause de la cherté de la main-d'œuvre. La mise en gage étant enfin un accord coutumier passé devant témoins, son mode de preuve orale est à l'origine de nombreuses difficultés.

— 2° D'autre part, au moyen des ventes et achats, dont la S.E.R.E.S.A. a noté un pourcentage important dans la circonscription d'Allada : sur 515 parcelles appartenant à 244 propriétaires, 477 (83 %) avaient été acquises par héritage, 88 (17 %) par achat et 25 (5 %) avaient été mises en gage.

Au total, on a pu remarquer dans la palmeraie un début de concentration de la propriété au profit des personnes qui ont de l'argent (chefs de village, commerçants, etc.). Cette évolution n'est évidemment pas à favoriser dans la mesure où elle aboutit à donner à ces personnes, avares d'investissements productifs, des revenus sans travail et parce que « tout l'argent stérilisé dans les achats de fonds

(18) Groupe d'entraide au niveau du village.

(19) « Société Paysanne et problèmes fonciers de la palmeraie dahoméenne », Tardits, p. 45.

(20) Fixation permanente des agnats à leur lieu d'origine, qui a sa contrepartie dans l'obligation, pour les femmes, d'aller vivre chez leur mari.

manquerait pour le progrès agricole, qui s'en trouverait freiné d'autant » (21).

A vrai dire, si la petite propriété prédomine dans la palmeraie de Porto-Novo, la propriété collective indivise reste assez importante dans les autres régions du Sud-Dahomey.

Dans les circonscriptions d'Abomey et de Ouidah (22), les descendants des familles régnantes, les fonctionnaires mis en place par la royauté aboméenne et les « Brésiliens » — anciens esclaves revenus s'établir sur les ports de la côte — ont constitué des groupements assez vigoureusement organisés; des domaines fonciers considérables étaient cultivés par une main-d'œuvre servile et des superficies allant parfois jusqu'à plusieurs centaines d'hectares ont été maintenues dans l'indivision. Dans la région de Ouidah, l'exploitation se fait soit directement, soit par des sortes de fermiers, descendants des anciens esclaves; parfois, ceux-ci invoquent l'ancienneté de leur occupation et cessent de payer leurs redevances; les tribunaux règlent ces conflits. Dans la région d'Abomey, l'exploitation des terres des grandes familles (25 % des terres cultivées) se fait également par de nombreux paysans qui versent des redevances en nature ou en espèces.

(21) « L'Afrique Noire est mal partie », DUMONT, p. 114.

(22) Cf. TARDITS, ouvrage cité, p. 77.

CHAPITRE IV

Absence de « propagation » et de « signification » du progrès.

C'est sans doute l'obstacle le plus important. Des structures sociales archaïques, la non-communication des informations nécessaires, un enseignement scolaire inadapté empêchent les innovations de se propager jusqu'à la base et les ruraux de donner un sens à un effort créateur.

I. — LES STRUCTURES SOCIALES

« Dans les économies sous-développées, écrit Perroux, l'aménagement des rapports sociaux et la réforme des institutions sont des dynamismes économiques dont l'importance décisive ne peut échapper même à l'économiste le plus abandonné aux routines de la pensée d'une partie de sa corporation » (1). Cet aménagement des rapports sociaux doit remédier ici aux effets nocifs du clan familial, du manque quasi-général d'autorité et de certaines influences religieuses.

1) Le clan familial.

Malgré l'individualisation progressive du « ménage », l'esprit de clan reste encore très vivace et aboutit souvent à un cloisonnement

(1) Direction d'études, 1961-1962, de l'Ecole Pratique des Hautes Etudes : « Industrialisation et développement économique et social des pays sous-développés », p. 21.

et à l'absence de prise de conscience d'un milieu plus large que la famille étendue, le hameau ou le village.

Le clan familial est en outre lié au parasitisme familial et social qui sévit presque partout. C'est un frein important à l'effort personnel — pourquoi produire plus si c'est l'autre qui en profite ? — et aux possibilités d'épargne.

Ce milieu n'est enfin pas favorable à l'initiative économique et à la promotion personnelle. La famille patriarcale bloque la montée des meilleurs éléments, qui quittent souvent le village. Les chefs de famille élargie, âgés, sont hostiles à toute innovation. Les dépenses pour les griots et pour la dot empêchent tout investissement productif.

L'institution de la dot est en particulier devenue très nocive. Au Sénégal de 1960, une dot de 100.000 à 250.000 francs C.F.A. est chose assez courante. Le jeune Sénégalais doit épargner pendant plusieurs années pour s'acquitter envers sa belle-famille et ne peut donc se marier que tardivement. Son mariage est d'ailleurs souvent arrangé par ses parents. Comme il n'a pas — autre sujet de rancœur — la jouissance des biens produits par son travail, la fuite vers la ville lui apparaît finalement comme une libération.

2) La crise de l'autorité.

Déjà marquée dans les familles, elle apparaît surtout à l'échelon des chefs de village, dont l'influence est loin d'être aussi grande que l'exigerait la direction efficace d'une communauté rurale de base.

Il faut dire à leur décharge que les autorités françaises, une fois le pays pacifié, ont laissé les paysans s'installer là où ils le voulaient. D'où la dissémination des villages et des cases et le commandement toujours plus difficile.

Quoi qu'il en soit, ces chefs sont d'un niveau technique, culturel et civique généralement bas et, souvent, un âge élevé aggrave leur insuffisance.

3) L'influence des chefs religieux.

On connaît l'influence des valeurs religieuses sur le plan du développement. Max Weber a montré dans « l'Ethique protestante » de quel poids le principe calviniste de la « vocation », de l'accomplissement de l'œuvre de Dieu sur la terre, a pesé dans le « décollage » de l'économie de la Grande-Bretagne.

a) *Au Sénégal*, l'influence de l'Islam dépendra de l'éclairage qui lui sera donné. Pour le moment, son action comporte un côté positif et un côté négatif.

Les protestations des musulmans eux-mêmes sont nombreuses contre ce qu'ils appellent le « maraboutage » (2) pratiqué par des marabouts ignares et cupides. Bénéficiant aux yeux de fidèles crédules d'un pouvoir magique, ils fabriquent des talismans réputés dont le commerce est source d'aliénation et d'appauvrissement du peuple, le gris-gris valant de 1.500 à 2.000 francs C.F.A. Les petits mendiants envoyés par les marabouts sont également dénoncés comme une plaie sociale.

L'Islam sert ici de prétexte à une exploitation de l'homme par l'homme.

Le *Mouridisme* qui règne sur 300 000 à 400 000 Ouolofs a aussi de cet aspect, quand on voit le marabout prier pour ses « talibés » et ceux-ci dispensés ainsi de la prière, mais peiner pour lui, qui décide souvent à quel âge ils pourront fonder un foyer ou quand une bonne part des oboles permet au « religieux » de vivre richement avec plusieurs épouses. Participant souvent à la « traite » de l'arachide, notre homme y gagne d'autre part de gros revenus. Et Dumont note qu'« une part importante des bénéfices est investie dans le commerce urbain, au détriment des progrès agricoles et industriels du Sénégal » (3). Les fêtes Mourides donnent lieu par ailleurs à de véritables massacres de bœufs.

Cependant, cette organisation très hiérarchisée pourrait jouer un rôle positif.

« Elle est fort capable, ajoute Dumont, de propager rapidement à travers tout le pays les données techniques de la culture arachidière moderne. »

« Les Mourides, poursuit-il, ont du courage et de l'esprit d'entreprise; si leur devise : « Ordre, travail, discipline » était effectivement appliquée dans toute l'Afrique Noire, les chances de développement de ce continent seraient considérablement accrues. »

b) *Au Dahomey*, par contre, où la majorité de la population est animiste, il ne semble pas que des élites dynamiques puissent se dégager parmi les chefs de culte ou les « bokônos » (devins). Beaucoup sont trop vieux pour pouvoir s'adapter. Les interdits dont le devin décide (4) et qui concernent les consommations, les cultures et les travaux, sont une entrave trop fréquente au travail productif. Les cérémonies religieuses grèvent les budgets familiaux. La quasi-élimination des mâles pour les sacrifices nuit au développement du troupeau de

(2) Cahiers de l'I.S.E.A. Supplément n° 120, décembre 1961. Série V, n° 3. Vincent MONTEIL, « Islam et développement au Sénégal », p. 43 et suiv.

(3) « L'Afrique Noire est mal partie », p. 119 et suiv.

(4) Cf. en annexe 10, une liste de ces interdits.

bovins du Sud-Dahomey. Les traditions animistes enfin, au contraire de l'Islam, n'apportent aucun frein au développement de l'alcoolisme qui sévit dans le Sud-Dahomey.

II. — LA « COMMUNICATION »

Perroux la définit comme le « transfert régulier d'une information utilisable par les agents qui l'émettent et par ceux qui la reçoivent ».

**1) La civilisation industrielle, libérale et capitaliste,
a émis vers des civilisations agraires vivant sur elles-mêmes
des communications partielles qui les ont déséquilibrées.**

a) Prenons, par exemple, les études de deux sociologues sur des populations récemment touchées par l'économie monétaire.

— Dans un article sur la mentalité des Diolas de Basse-Casamance (5), L.V. Thomas étudiait en 1959 les changements culturels, les phénomènes de transculturation, que l'établissement de la société coloniale, de religions nouvelles (Islam, Christianisme) et de centres urbains ont provoqués.

L'économie de type monétaire, centrée sur l'arachide, là où elle s'est substituée à l'économie traditionnelle, basée sur le troc, au détriment de la riziculture, a appauvri le sol, bouleversé la répartition des tâches — assujettissant les femmes au travail plus lourd de la rizière, l'homme se réservant la culture plus facile de l'arachide — et provoqué un mouvement d'exode vers les villes.

L'introduction des nouvelles religions s'est traduite par des conflits entre générations et entre tenants des différentes confessions, plus ou moins bien assimilées, qui ne parviennent pas toujours à endiguer le courant d'immoralité collective qu'elles ont parfois involontairement institué.

Les relations parents-enfants sont perturbées sur le plan éducatif. Quelle autorité le père animiste peut-il avoir sur son fils converti ?...

Le déséquilibre culturel a conduit à une diminution de la solidarité et du courage au travail, a augmenté la délinquance juvénile et surtout a créé des besoins artificiels (vêtements, bijoux, vin d'importation, etc...).

— Au Dahomey, Paul Mercier rapportait en 1954 l'étude qu'il avait faite sur « l'affaiblissement des processus d'intégration dans une

(5) « Revue de psychologie des Peuples », 3^e trimestre 1959, « Remarques sur la mentalité des Diolas ».

société en changement » (6), à la vie économique réduite à la forme la plus rudimentaire de la traite, autour de Djougou, centre régional de 5.000 habitants environ situé au nord-ouest du pays.

L'économie monétaire y a créé un lien étroit entre la notion de travail et celle de gain individuel : elle a donné un prestige accru à la richesse personnelle, ce qui a entraîné un refus des valeurs traditionnelles dans tous les domaines de la vie sociale. La discipline villageoise est malaisément acceptée, car l'on veut échapper aux travaux collectifs non rémunérés; les sociétés d'entraide de la jeunesse périlicnt. La discipline familiale est contestée au nom du droit de chacun d'avoir ses ressources personnelles : les pères sont accusés d'exploiter leurs fils.

Il en résulte deux conséquences principales.

D'une part, l'habitat se disperse alors qu'il était groupé. De gros villages bien entretenus font place à une installation anarchique des cultivateurs.

D'autre part, les migrations vers la Gold-Coast affectent une part importante de la population, en majorité des jeunes gens. Le prestige vient d'avoir voyagé et de revenir plus riche que l'on était parti.

Cependant, conclut Mercier, la majorité des jeunes finit par réintégrer les cadres d'une vie villageoise, plus totalement fondée sur la tradition, mais qui en conserve de nombreux éléments. Mais les équilibres sont de plus en plus instables — témoin la tendance à la commercialisation dans le mariage, où l'élément de prestige dû à la richesse tend à jouer le rôle essentiel (7).

Ce qui est arrivé aux Diolas et aux populations de la région de Djougou — entre autres — montre que des « communications partielles et fragmentaires détruisent les deux cultures en contact » (8) : notre civilisation, comme la civilisation africaine locale en sont dénaturées.

L'économie monétaire, notamment par l'intermédiaire de la traite, a déstructuré « la totalité de la culture archaïque sans lui procurer une restructuration culturelle ».

(6) « Bulletin I.F.A.N. », Série B, 1954.

(7) Ch. BÉART, dans « Une sociologie des peuples africains à partir de leurs jeux », Bulletin I.F.A.N., T. XXI, Série B, 1959, insiste sur la communion permanente de l'homme avec la nature qui existait dans les villages d'antan. Les jeux y avaient une valeur éducative qu'ils ont perdue en même temps que « les règles du jeu social où s'adonnaient les pensées des individus et des groupes » ont été brisées. « Les villages ne savent plus danser » et les lumières de la ville attirent les jeunes.

(8) PERROUX, Direction d'Etudes citée. Les citations qui suivent en sont également extraites.

C'est qu'en effet, les civilisations sont des phénomènes totaux. Toucher à une partie ébranle l'ensemble.

Ainsi, constate Perroux, par les citadins et les traitants et éventuellement par les moyens audio-visuels, « des représentations assez grossières mais puissantes » d'autres styles de vie ont été communiqués aux ruraux qui les ont jugées parfois préférables. Sous la pression de « l'effet de démonstration », ils ont d'ailleurs souvent fait des choix qui n'amélioreraient aucunement leur genre de vie. Quoi qu'il en soit, de nouveaux « niveaux d'aspiration et d'attente » se sont formés, surtout chez les jeunes.

Mais ces niveaux se heurtent à un obstacle sociologique. Notre auteur y insiste : « Les motivations d'une activité particulière (économique, par exemple) sont efficientes seulement dans une totalité culturelle », or, « dans les sociétés africaines... l'individu est intégré personnellement et hiérarchiquement au groupe. La conformité de la tradition s'impose à toutes les conduites de la vie ». D'où une première « désharmonie déséquilibrante » qui naît du déséquilibre entre les aspirations de l'ordre économique et le système des valeurs sociales.

D'autres désharmonies proviennent d'autres déséquilibres. Nous en avons citées chez les Diolas et les ruraux de Djougou. Insistons pourtant sur le malaise qui vient de l'écart entre les aspirations des paysans et la faiblesse de leurs moyens matériels et de leurs capacités individuelles. Le consommateur se heurte à une impossibilité matérielle d'accès aux biens désirés. Pour y accéder, celui qui a de l'argent le dépense sur-le-champ. L'esprit de prévoyance du paysan se meurt et le niveau de sécurité est d'autant plus touché que l'économie monétaire est plus fortement implantée. Donc, de toute manière, « le lien entre niveau de vie désiré, effort additionnel et satisfaction additionnelle est rompu ».

La conséquence de tout cela, c'est le complexe d'infériorité dont sont de plus en plus victimes les paysans.

Dumont, dans son rapport sur le Sénégal (9), cite J. de Garine qui note que les Sérères ruraux « ont tendance à constituer une sorte de prolétariat agricole. Le sérère rural consacre 9 francs par consommateur et par jour à son alimentation, le Ouolof rural, 23 francs et le Ouolof semi-urbain, 43 francs. On peut parler d'un véritable complexe d'infériorité qui régit les rapports entre gens de la ville et gens de la brousse, Ouolofs et Sérères... ». Ce sentiment est particulièrement sensible chez les jeunes adultes.

(9) P. 22.

« La malinformation, souligne le rapport S.E.R.E.S.A. sur la sous-préfecture d'Allada au Dahomey, aboutit à donner au paysan un complexe de victime : victime des commerçants, victime des hommes politiques qui l'ont trompé, victime des « gens de Cotonou ». Elle décourage le paysan qui se sent impuissant. Il ignore le mécanisme des prix et ce sont surtout les baisses de prix des denrées vendues qui lui donnent cette impression d'impuissance et cette rancœur envers l'extérieur.

Tous ces déséquilibres incitent évidemment de nombreux ruraux, et principalement les jeunes, à quitter leur village dans l'espoir de trouver ailleurs réponse à leurs nouvelles aspirations.

b) C'est ainsi que l'exode vers les villes est souvent fonction du niveau d'acculturation des ruraux.

L'enquête C.I.N.A.M.-S.E.R.E.S.A. distingue au Sénégal rural trois niveaux d'acculturation correspondant à trois couches de population :

— la première couche est constituée par les ruraux non encore touchés par la monétarisation, les cultures et le progrès technique venus de l'européen : ce sont les habitants du sud de la Casamance, du Sénégal Oriental et les Peuhls de la zone sylvo-pastorale. Le degré de sécurité y est satisfaisant, car la prévoyance y est restée une valeur essentielle, et, d'autre part, l'économie est entièrement orientée sur l'auto-consommation. La pauvreté économique n'implique pas une situation globale inférieure et on y rencontre les communautés parmi les plus heureuses du Sénégal;

— la deuxième et troisième couches regroupent les populations touchées par la monétarisation de l'économie. Leur niveau de sécurité est particulièrement faible.

Penchons-nous d'abord sur les Peuhls de Haute-Casamance, les Mandingues de Moyenne-Casamance et l'ensemble des Ouolofs, Diolas et Sérères de plus de 40 ans. La plupart n'ont pas encore subi l'influence d'une acculturation directe importante. Leur comportement est resté traditionnel et les migrants sont essentiellement des migrants ruraux. Mais la monétarisation et la culture de l'arachide ont souvent entraîné une très nette diminution de l'esprit de prévoyance.

Le dernier groupe comprend principalement les populations jeunes de la Basse-Casamance Nord, des Ouolofs, des Sérères et des Toucouleurs. La monétarisation et surtout les migrations vers les villes — temporaires, saisonnières ou définitives — les caractérisent. En saison des pluies, la plupart pratiquent les cultures traditionnelles pour assurer au groupe familial, dont une grande partie reste en brousse pendant la saison sèche, un minimum de nourriture. Puis, ils migrent vers les villes à la recherche d'un travail. Comme il n'existe guère d'emplois fixes, le niveau de sécurité est très faible.

A l'allure actuelle de la concentration urbaine au Sénégal (10), les villes grouperaient en 1995 la moitié de la population du pays. Il est temps de réagir.

Au Dahomey, à la différence du Sénégal et d'autres pays africains, le phénomène urbain n'a pas pris un rythme explosif : seule Cotonou attire de façon marquée les ruraux ; on peut estimer les nouveaux installés dans cette ville à environ 3.500 par an et l'exode rural dans toutes les villes, autour de 5.000 par an (11). C'est un chiffre relativement faible.

Cela vient sans doute de ce qu'il existait, dès avant la colonisation, une civilisation semi-urbaine avec Ouidah, Abomey, Porto-Novo et les grandes cités du pays Yorouba voisin. En outre, il n'y a pas eu de boom économique susceptible d'attirer les immigrants en masse.

Cette modération de l'afflux des ruraux vers les villes n'empêche pas qu'il faille d'urgence développer les possibilités d'emplois en brousse ; on comptait en effet en 1961 6.000 chômeurs urbains, dont la majorité se trouvait à Cotonou et Porto-Novo (12).

L'urgence du développement à la base se précise quand on regarde du côté des migrations externes. La tableau est, là, bien plus sombre. Beaucoup de Dahoméens semblent depuis quelques années se tourner résolument vers l'émigration.

La moitié est du pays présente une certaine stabilité — probablement pour les raisons déjà citées — mais la moitié ouest est très atteinte.

Dans le Sud-Ouest, 10 % des hommes de 15 à 59 ans résident pour trois-quarts au Togo et un quart au Ghana.

Dans le Centre, un homme sur sept est touché dans les régions de Savalou et Dassa-Zoumé, et un homme sur dix dans la région d'Abomey. Les jeunes gens partis célibataires reviennent se marier au pays et remmènent leur famille.

Mais c'est dans le Nord-Ouest et principalement dans la région de Djougou que les migrations présentent le plus de gravité. Certains cantons voient partir un homme sur deux. De saisonnière ou provisoire, l'émigration tend à devenir définitive et d'isolée, familiale.

Au total, le nombre des émigrés dépasserait 50.000, soit 10 % de la population masculine active. D'où une perte très sensible pour le pays, ces éléments, en pleine force de l'âge, laissant à la charge de ceux qui restent une proportion accrue de jeunes enfants et de vieillards.

(10) De 1955 à 1961, Dakar est passé de 231.000 à 375.000 habitants.

(11) D'après l'Enquête démographique de 1961.

(12) Le nombre des chômeurs est sans doute sous-estimé par l'enquête précitée, surtout si l'on considère comme tels les travailleurs occasionnels.

2) La sous-administration, l'absence d'encadrement technique et de moyens d'information à l'échelle du village, sont, en 1959, manifestes au Sénégal comme au Dahomey.

Trop accaparé par son travail de bureau, le chef de Subdivision, circonscription de base, a des contacts de plus en plus rares avec des chefs de canton pour la plupart illettrés. Il n'y a donc personne pour faciliter le passage du village à un niveau de développement supérieur. Les paysans sont laissés à eux-mêmes devant les contradictions que leur pose une évolution qui remet en question leur genre de vie, leur civilisation. Ils connaissent par ailleurs mal le véritable rôle de l'Administration : ou bien ils attendent tout d'elle — cas presque général — ou bien ils s'en méfient systématiquement, craignant qu'elle veuille leur extirper quelque chose; le plus souvent, le paysan n'a aucune idée de ce que c'est que le budget de l'Etat; l'impôt lui apparaît alors comme une brimade.

Le personnel de base, mal formé, manquant d'enthousiasme, est trop condescendant à l'égard du paysan. Il pénètre peu ou mal le milieu.

L'encadrement technique agricole est d'ailleurs manifestement insuffisant :

— au Sénégal, où les conditions de milieu et de technique exigeraient un conseiller pour 2 000 habitants, on compte seulement en 1961 un effectif de 164 agents techniques d'agriculture, soit à la base un agent pour 16.000 à 20.000 habitants;

— au Dahomey, on dénombre en 1959 160 moniteurs d'agriculture et d'action rurale, mais nombreux sont ceux qui sont utilisés à des tâches administratives et en moyenne un agent pour 14.000 personnes s'occupe de vulgarisation agricole.

Dans la circonscription du Mono, 7 agents assurent l'encadrement de la masse rurale, soit un agent pour plus de 35.000 personnes, alors qu'un rapport convenable serait de 1.000 familles au maximum par agent.

Dans la circonscription d'Allada, les personnes interrogées par la S.E.R.E.S.A. n'ont pas vu le moniteur agricole en 1959 dans 6 villages sur 13 et dans les 7 autres villages, la moitié à peine des enquêtés a vu le moniteur. Rien d'étonnant après cela qu'un tiers seulement des paysans enquêtés connaissent l'existence de la culture attelée, qu'un quart ait entendu parler d'engrais et que la plupart ne sachent pas le rôle de la station de Niaouli où sont poursuivis des travaux sur le café et le maïs. Pour beaucoup, notent les enquêteurs, la présence de la station, comme celle des pépinières des Eaux et Forêts, appa-

rait uniquement comme une possibilité d'y être un jour employé en tant que manœuvre salarié.

Dans ces conditions, peut-on être surpris de voir, là où l'économie monétaire est assez développée, le paysan se sentir parvenu à une sorte de palier ? Il n'est pas satisfait de sa situation actuelle mais ne pense pas avoir les moyens de la modifier sensiblement par un surcroît d'activité.

Peut-on être surpris enfin de ce que beaucoup de paysans ne conçoivent pas qu'il existe un mode de vie différent du leur, auquel ils pourraient accéder en travaillant plus et mieux ? S'ils ont conscience de la nécessité d'un effort, ils pensent qu'il sera le résultat de la seule aide extérieure. Le choc psychologique favorable au développement est bien souvent encore à naître.

III. — L'ENSEIGNEMENT AU VILLAGE

D'abord l'enseignement coranique ou animiste traditionnel ne prépare en rien le jeune rural à une vie active fondée sur le développement de son exploitation agricole.

Mais surtout, dans très peu d'écoles primaires, est donné un enseignement autre que « culturel » et les élèves quittent l'école en parlant, lisant, écrivant le français et en connaissant le calcul, mais sans avoir reçu de notions nouvelles dans le domaine professionnel. Il n'existe pour ainsi dire pas de paysan pour lequel la scolarisation ait été à l'origine d'une plus grande maîtrise de la terre. Aucune distinction n'est faite entre l'enseignement primaire rural et l'enseignement primaire urbain. C'est l'école de France qui a été transplantée dans un milieu qui a de tout autres besoins.

Cet état de choses a deux conséquences néfastes :

— dans les zones qui ont eu peu de contacts avec l'extérieur, comme au Dahomey, le nord du pays, et au Sénégal, la région sylvo-pastorale, et la Haute-Casamance, la scolarisation a du mal à s'implanter. Elle apparaît comme un facteur de désintégration du milieu traditionnel, l'enfant instruit risquant de quitter sa communauté puisque ce qu'il acquiert à l'école primaire ne sert directement à rien au village. Les parents n'acceptent pas de renoncer à son aide.

— là où l'école est bien acceptée, les recalés comme les titulaires du certificat d'études restent rarement en brousse. Après plusieurs années de cours n'ayant que peu de rapport avec le milieu où il vit, l'enfant est devenu un « étranger » à son village. La forme d'enseignement dispensée l'a amené à penser que les travaux productifs sont réservés aux ignorants, que « l'évolué » doit s'évader de son milieu

pour trouver ailleurs des tâches plus dignes de lui. Il ne voit d'ailleurs pas comment sa présence et ce qu'on lui a appris pourraient améliorer la vie du village ou même ses propres conditions d'existence. Ceux qui sont forcés de demeurer là où le sort les a fait naître deviennent, en grande partie, des aigris, des inadaptés.

En somme, l'école semble établie pour procurer à l'Administration et au Commerce les petits cadres dont ils ont besoin. Si bien que le seul idéal proposé à la jeunesse est celui de fonctionnaire ou d'agent de commerce. De fonctionnaire surtout; l'autorité que confère cet emploi, la sécurité qu'il donne, l'énorme revenu qu'il procure par rapport à celui de la condition paysanne, tentent le jeune Sénégalais comme le jeune Dahoméen; aussi, selon les termes du rapport C.I.N.A.M.-S.E.R.E.S.A. sur le Sénégal, la scolarisation, pour la majorité des paysans est-elle « synonyme d'accession au fonctionnariat et pas du tout synonyme d'amélioration du niveau technique, comme elle l'est dans des pays comme l'U.R.S.S. ou les U.S.A. »; et cela est aggravé par l'absence d'une véritable préparation du futur fonctionnaire au service de l'Etat : on ne lui a pas insufflé l'idéal nécessaire; d'où, trop souvent, selon le mot du Professeur Philip pour d'autres pays (13), une « bourgeoisie fonctionnaire... encore reliée à la morale clanique selon laquelle le pire crime est de refuser de l'argent à un membre de la famille. Il est moins grave de donner un poste à quelqu'un d'incompétent que de ne pas fournir de poste à quelqu'un de la famille ».

(13) Cours d'économie sociale comparée. Cité par le rapport Cinam-Séressa : 1-7 (19).

TITRE II

LES FACTEURS FAVORABLES

Ce sont ces facteurs qu'il importe de dynamiser pour promouvoir le développement.

I. — LES FACTEURS TECHNOLOGIQUES

a) Certaines populations des deux pays cultivent la terre de façon rationnelle.

— *Au Sénégal*, les Toucouleurs pratiquent depuis fort longtemps la culture sèche sur décrue qui exige des soins particuliers (1).

Les Sérères (2) — plus de 16 % de la population du pays — ont réellement humanisé leur terroir et le rôle du troupeau est essentiel dans leur système d'occupation du sol; si, depuis quelques années, l'arachide commerciale occupe une place importante, elle n'a pas changé le système, mais au contraire, s'y est intégrée, au sein d'un assolement triennal typique (jachère, arachide, mil).

Les Diolas de Basse-Casamance sont « d'émérites hydrauliciens, grands dessaleurs de terres, robustes et acharnés au travail de leur sol. Ils investissent non seulement dans leurs cases mais aussi en aménagements de rizières et de plantations » (Richard Molard). Leurs

(1) Mamadou DIA, « Réflexions sur l'économie de l'Afrique Noire », p. 18. L'auteur note également les cultures particulièrement habiles des Diolas (p. 19), des Sombas et des Kabrés (pp. 24 et 25).

(2) « Economies et sociétés rurales dans les régions tropicales ». Cours de Bernard KAYSER, Tome I, p. 19. Centre de Documentation universitaire.

femmes récoltent toutes sortes de fertilisants naturels dont elles font profiter les champs.

— *Au Dahomey*, les Sombas et les Kabrés du nord (3) sont réputés pour leur habileté. Malheureusement, la pauvreté et l'exiguïté des terrains que cultive le peuple Somba sont responsables des graves disettes qu'il subit trop souvent.

Les cultivateurs de la région de Porto-Novo montrent, quant à eux, des capacités techniques certaines. Georges Brasseur note dans son étude sur la palmeraie (4) combien ils sont habiles à distinguer la nature et la valeur des différentes terres, gardant les terres noires, qui sont les plus riches, pour le maïs, n'abusant pas de la culture par incendie, amendant les sols avec les déchets provenant de la fabrication de l'huile de palme, appliquant partout un assolement, cependant empirique.

— *Malheureusement, ces systèmes, dans leur état traditionnel, sont peu capables d'intensification* (5) et ne permettent qu'une économie familiale à faible niveau de vie.

— *Dans les deux pays cependant*, les cultures intensives de case et de jardin coexistent presque toujours avec les cultures extensives, et, dans les régions où la pression démographique, la commercialisation, les besoins s'accroissent (principalement dans la zone arachidière sénégalaise et dans la palmeraie du Sud-Dahomey), on voit, selon le mot de Richard Molard, le « patriotisme familial » céder la place au « patriotisme géographique », au champ fixe, qui permettra par intensification de la culture, un nouvel équilibre de la population par rapport au milieu.

b) *Les pêcheurs* montrent généralement une grande expérience et un esprit ouvert au progrès.

Au Dahomey, 100.000 personnes vivent de la pêche dans les eaux intérieures et près de 5.000 de la pêche en mer. Au Sénégal, plus de 30.000 habitants pratiquent cette activité et des pêcheries bien organisées sur la rive sud de la Casamance exportent déjà du poisson fumé dans les deux Guinées.

(3) « Economies et sociétés rurales dans les régions tropicales ». Cours de Bernard KAYSER, Tome I, pp. 17 et 18.

(4) I.F.A.N.-Dakar, 1953, Mémoire n° 32.

(5) Pour les Sérères, par exemple, le professeur DUMONT signale dans son rapport sur le Sénégal (p. 28) que « le bétail bovin sérère a eu surtout pour but jusqu'ici de fumer les champs par parcage en saison sèche et d'accumuler un capital fort peu productif. En saison des pluies, juste au moment où il donne le plus de lait, on est obligé de l'éloigner du village. Il est devenu trop nombreux pour la densité des cultures et les possibilités de pâture, et une gêne pour les activités agricoles ».

La pêche est une richesse potentielle d'autant plus capitale pour les deux pays que le poisson pourrait donner à la population le complément protidique qui fait défaut à son alimentation.

II. — LES FACTEURS ECONOMIQUES

1) Les comportements économiques.

— Sans doute, l'économie de type collective a-t-elle été fortement attaquée par l'économie monétaire qui a modifié les rapports des générations et des sexes et abouti à une segmentation de plus en plus poussée des familles.

Cependant des groupes importants cultivent toujours la terre de façon indivise.

Les Gandos du Nord-Dahomey, en particulier, sont organisés en grandes familles et leur richesse en bétail, qu'ils associent à la culture, est manifeste.

C'est une pratique répandue que celle du champ collectif pour les besoins de la famille et du chef de famille, et des champs individuels pour les besoins personnels des parents de ce dernier.

— *L'habitude des travaux en commun est, en tout cas, générale*, en dehors des populations peuhls. Elle s'exerce au niveau des ménages, au niveau des concessions, et pour des travaux à l'échelon du village (6).

— *La solidarité qui lie les membres d'un même groupe familial* compense en particulier les défauts de l'individualisme croissant dans le Sud-Dahomey. Le rapport S.E.R.E.S.A. sur la circonscription d'Allada note à ce sujet d'une part l'échange d'une multitude de services qui vont des soins apportés en cas de maladie au transport de marchandises sur Cotonou et aux prêts d'argent sans intérêt, d'autre part, la compensation des défauts de structure foncière (inégalité des propriétés sans rapport avec l'importance numérique des familles) par des locations gratuites.

— *Par ailleurs, la polyvalence des activités*, c'est-à-dire le fait d'accomplir dans l'année plusieurs tâches qui seront des sources de revenus complémentaires, et *la division du travail entre les sexes*

(6) Le Comité d'Etudes économiques du Sénégal (Tome II, fascicule 2, p. 14) estime d'ailleurs qu'on « ne peut concevoir pratiquement les défrichements individuels, isolés, autour des villages sénégalais... En raison d'impératifs agraires, la mise en culture des jachères ne peut être qu'une opération collective... Pour des raisons identiques, les pâturages sahéliens ne pourraient être que collectifs au moins pendant toute la saison sèche. Si l'emprise du propriétaire cultivateur est déjà peu évidente en jachères agricoles, que dire des marques d'appropriation des terrains de parcours du bétail ! ».

sont généralement favorables. Rappelons cependant que dans le Sud-Dahomey la spécialisation de la femme dans les activités commerciales est trop forte.

— *Enfin, la monétarisation de l'économie est partout commencée.* Elle touche plus particulièrement la zone arachidière qui groupe la moitié des Sénégalais, et le sud du Dahomey où vit également la moitié de la population du pays. Des habitudes de rémunération, de crédit, de calcul économique ont pu ainsi s'implanter dans ces régions.

2) La production et l'infrastructure.

Il faut noter ici :

— l'importance de la réussite de la production arachidière au Sénégal. Assurant un volume important d'exportations, elle devrait permettre à ce pays de s'équiper rationnellement;

— l'importance relative des grands axes routiers dahoméens. Elle devrait faciliter l'intégration de toutes les régions du pays à une économie d'échanges.

III. — LES VALEURS

— *Le goût de la vie en communauté* est quasi-général et apparaît comme un facteur très positif quand les structures de la vie communautaire s'appuient sur des sociétés de jeunes gens ou des « classes d'âge » prenant en charge l'organisation des distractions et certaines tâches économiques.

— *Le respect du travail est également* une valeur commune à la quasi-totalité des groupes étudiés. Mais c'est plus réflexe de subsistance que volonté de progrès. Cependant, dans les populations à l'ouest de Djougou dans le Nord-Dahomey, comme chez les Diolas de Basse-Casamance, on trouve l'amour du travail pour le travail.

Là où le culte des ancêtres est vivant, comme dans presque tout le Dahomey, il devrait favoriser un effort créateur. Ce culte veut en effet qu'on travaille, qu'on aide les autres, qu'on ait des enfants pour qu'on vous regrette. On souhaite s'éterniser. Le vieillard doit être comme un grand arbre à l'ombre duquel vit une famille heureuse.

— *L'amour de son terroir est généralement répandu, mais ne s'accompagne pas d'un refus des migrations quand celles-ci sont nécessaires.* Les Sombas seraient sans doute les plus difficiles à convaincre de la nécessité d'émigrer pour soulager leurs terres rares et appauvries; cependant on en voit, dès qu'une route est ouverte, délaisser

leurs zones de refuge misérables et descendre vers la plaine; seuls quelques habitants restent au village pour des raisons religieuses.

— *L'attachement à l'indépendance et à l'individualisme* si courant dans le Sud-Dahomey, l'est également dans certaines populations du Sénégal dont les Diolas, et pour partie, les Sérères et les Mandingues. Ce peut être un facteur positif de développement s'il est l'amorce d'un véritable esprit d'entreprise. On devra cependant s'attacher à éviter qu'il ne sape cette solidarité familiale toujours si vivace qu'il faut distinguer du parasitisme familial et qui permet aux chômeurs des villes de survivre, empêchant sans doute des explosions sociales très graves.

— *La femme porte en elle-même des valeurs créatrices.* Au Dahomey son esprit d'indépendance l'a conduite à introduire de nombreux concasseurs de maïs alors que les chefs de famille ne voyaient pas la nécessité d'alléger les tâches des femmes. Au Sénégal, elle possède les mêmes qualités de réceptivité et un sens aigu de la discipline et du travail en commun.

— *Pour ce qui est de la religion musulmane* (7) M. Hamidullah (8) affirme que les vraies valeurs « économiques » du Coran sont l'aspiration au bien-être de l'homme dans les domaines spirituel et matériel, l'effort, l'enrichissement pour venir en aide aux déshérités, le prêt nationalisé, le mutualisme. Rien dans tout ceci qui s'oppose au développement, bien au contraire. Le Mouridisme montre d'ailleurs au Sénégal un aspect de l'Islam créateur et Monteil (9) pense qu'en définitive, malgré les obstacles du culte — prière, jeûne, dîme aux chefs et aux marabouts et non aux déshérités — et de la société — dot, « maraboutage » — « le « prétendu fatalisme » musulman n'est pas plus insurmontable que la « résignation chrétienne » ».

Quant aux religions animistes, il est heureux pour le même pays de voir avec L.V. Thomas, combien elles pourraient soutenir un véritable progrès. Thomas traitant de la cosmologie (10) de près de 200.000 diolas de Basse-Casamance montre que la pensée diola n'a de sens que par rapport à l'action. Une même force anime tout l'univers et pour y participer au maximum, le Diola recherche tout ce qui peut exalter la vie individuelle et collective. Ce « vitalisme » fait ainsi de la vie du Diola un « curieux compromis... où se juxta-

(7) C'est la religion de la grande majorité des Sénégalais. Au Dahomey, elle est répandue surtout dans le nord du pays.

(8) « Le Monde musulman devant l'économie moderne » dans Cahiers de l'I.S.E.A., supplément n° 120, décembre 1961.

(9) « Islam et Développement au Sénégal » dans Cahiers de l'I.S.E.A., supplément n° 120, déjà cité.

(10) « Un système philosophique sénégalais : la cosmologie des Diolas » dans « Présence Africaine », juin-septembre 1960.

posent une éthique de solidarité (exigeant échange de services, coopération, entr'aide, conscience d'espèce) et un sens aigu de l'individualisme ». Ce « curieux compromis » nous semble en tout cas poser une base éthique valable pour un socialisme respectueux de l'individu.

Pour le Dahomey, Bernard Maupoil, dans sa « Géomancie à l'ancienne Côte des Esclaves » regrette qu'on n'ait pas dès la conquête cherché le soutien et sollicité les avis d'un grand Bokoño (devin) comme Gedegebe, les meilleurs d'entre les Bokoños ayant provoqué un phénomène de concentration dans le panthéon local au profit d'un dieu unique et considérant les Vodù (divinités) comme des créations des hommes. Saper systématiquement leur influence, les ridiculiser, c'était, selon Maupoil, saper les bases de la conscience collective, le devin par ses interventions continuelles dans la vie familiale, contribuant à raffermir, dans le groupe social qui l'environne et recourt à lui, l'indispensable équilibre que rompent les vicissitudes de la vie.

Nous n'insisterons pas ici sur la force de progrès que peut être la *religion chrétienne* fortement implantée au Dahomey mais présente aussi au Sénégal chez les Sérères et les populations de Casamance.

Conclusion de la Première Partie.

I. — *Quelle a été l'action de l'Administration française pour promouvoir le développement à la base ?...*

La paix a été établie qui a permis l'affrontement pacifique et la coexistence dans les mêmes régions d'ethnies différentes; d'où des échanges et des conditions optima d'influences réciproques qui peuvent s'avérer très bénéfiques.

Comme le dit Miss Barbara Wood en parlant de l'Inde (11) : « ... Des concepts occidentaux ont été apportés par les administrateurs et les missionnaires, par les valeurs chrétiennes, par les idéaux humanistes, le rationalisme... tout cela a été renforcé par quelque chose d'une signification beaucoup plus grande... il faut reconnaître que les impérialistes... ont apporté... l'idée de liberté. »

Les maladies ont énormément régressé, les famines sont exceptionnelles. Des recherches importantes ont été faites par les Services de l'Agriculture et les Instituts spécialisés et des résultats spectaculaires ont été obtenus (12).

Une infrastructure a été établie, base de tout développement et, au Sénégal du moins, une culture d'exportation — l'arachide — a eu un gros succès, ce qui assure au pays une importation plus aisée de biens d'équipement.

Voici maintenant le côté négatif du bilan.

(11) Tiers-Monde. « Doctrines économiques et pays en voie de développement », Isaac GUELFAT, p. 83.

(12) Par exemple, par l'I.R.H.O. (Institut de recherches pour les huiles et les oléagineux) dans le domaine de l'arachide au Sénégal, et dans ceux du palmier à huile, du cocotier et du ricin au Dahomey. Les résultats de ces recherches sont exposés dans le numéro spécial « Oléagineux », paru en 1962 et consacré aux 20 ans d'activité de l'I.R.H.O.

Une économie libérale capitaliste s'est implantée. Sous sa pression et sous la pression des besoins économiques de la métropole, priorité a été donnée aux exigences de l'économie de traite et ce sont les régions de traite qui ont été les mieux équipées.

Après la guerre 1939-1945, le F.I.D.E.S. a inauguré une économie de dons, mais la concentration des équipements dans la zone des cultures d'exportation a été jusqu'à l'indépendance peu corrigée. L'hydraulique humaine et animale en particulier est restée incomplète.

Par ailleurs, il n'a pas été pris conscience de l'accélération nécessaire du développement à notre époque. On eu pu méditer le mot de Carl Landauer en 1931 : « Le libéralisme est une vision du monde... faite pour les époques patientes, calmes et rationnelles et non pour les temps de misère, de dangers, d'inquiétudes, de foi dans le salut révolutionnaire, de peur des catastrophes » (13).

Une tendance à raisonner par analogie avec les problèmes de notre propre société nous a conduit à agir sans une connaissance précise des données sociales et économiques.

Sans vues d'ensemble, les actions ont été mal coordonnées, voire divergentes. Au Mono, dans le Sud-Dahomey, par exemple, on a lancé de nombreuses cultures d'exportation sans faire jamais sur une seule le gros effort qui eut permis de réussir.

La fréquence des mutations des agents responsables, tant administratifs que techniques, a également nui au développement. tant sont primordiaux, en cette matière, les liens affectifs auxquels le paysan africain est si sensible.

Surtout, aucune action d'ensemble de promotion à la base n'a réellement été entreprise. Si bien que le village ne « décollait » pas de son sous-développement.

II. — *Or, l'accroissement très rapide (14) d'une population rurale qui, pendant de longues années, pour sa grande majorité, n'augmentera son niveau de vie qu'à travers le développement de la production agricole et les efforts qu'elle fera pour améliorer son sort au village, commande qu'on agisse. Mais qui agira et comment agira-t-on ?...*

QUI ? — Le Secteur public. « L'initiative, précise le Père Turin (15), pour sortir du sous-développement ... ne peut appartenir qu'au secteur public, il faut le souligner, car le secteur traditionnel n'a pas un niveau technique suffisant pour trouver en lui-même le ressort de son propre développement... »

(13) Isaac GUELFAT, ouvrage cité, p. 92.

(14) D'ici 1971 la population active du Dahomey augmentera de 250.000 personnes. Il faudra offrir du travail à 5 personnes au lieu de 4 aujourd'hui. La population du Sénégal, doit, quant à elle, normalement doubler en 24 ans.

(15) « Economie et Humanisme », n° 129, novembre-décembre 1960, p. 75.

COMMENT ? — Les obstacles, nous l'avons vu, touchent tous les domaines de la société. C'est donc la société tout entière qui doit être placée en état de progressivité.

a) *Et d'abord les hommes.* La condition maîtresse du développement, souligne Perroux, est « l'éveil de la multitude ». « Pour qu'un pays se développe, il faut que les agents, les sujets soient capables d'aspiration et d'attente... » (16).

Mais, nous l'avons noté, les propensions à l'épargne et à l'investissement n'existent guère chez les ruraux des pays étudiés. C'est que, note Perroux, ces propensions keynésiennes supposent des ensembles institutionnels et des comportements sociaux dont on ne trouve point d'équivalents véritables dans les pays sous-développés. Elles « ont usurpé l'attention au détriment des propensions beaucoup plus fondamentales à travailler et à innover. Avant que ne se forme une épargne, il faut que les hommes travaillent et qu'ils acceptent de changer de techniques pour agir sur la nature » (17). Cette mobilisation du travail « assortie d'une épargne publique et d'un investissement public ... peut procurer des résultats plus substantiels et plus rapides que la lente émergence des conduites imitées des sociétés marchandes » (16).

b) *Ce changement dans les hommes doit s'accompagner d'un changement dans l'appareil économique.* Celui-ci doit cesser d'être inarticulé : l'incitation doit y faire tâche d'huile. Il faut pour cela réduire les rigidités technologiques, économiques, sociales et administratives que nous avons étudiées.

c) *Mais ces deux révolutions, chez les hommes et dans l'économie, dépendent en fait de changements dans les institutions.* Ce sont, dit Perroux, des changements dans « les Institutions-règles du jeu (statuts de la propriété des moyens de produire, plan de développement...) et dans les Institutions-organismes (banques de développement, organismes de coordination entre les secteurs inarticulés...) » (17) qui déterminent les deux sortes de modifications recherchées.

Comment et dans quelle mesure le Sénégal et le Dahomey ont-ils résolu ces problèmes ?

(16) Dans la préface de « Economie et Développement » de Elias GANNAGE (I.S.E.A.).

(17) Dans la « Direction d'études », déjà citée.

DEUXIEME PARTIE

LE DÉVELOPPEMENT A LA BASE
AU SÉNÉGAL

Introduction : le Socialisme sénégalais.

Avant de faire l'étude des grandes lignes du Premier Plan Sénégalais puis des structures de base, il convient de faire celle des *principes* sur lesquels les dirigeants africains entendent fonder leur action.

Leur ensemble forme le « *Socialisme Sénégalais* » dont Léopold Sedar Senghor et Mamadou Dia se sont fait les principaux théoriciens.

Ce socialisme se veut marqué par trois traits essentiels. Il désire être humaniste, communautaire et contractuel.

1) Socialisme humaniste.

Pour construire ce socialisme nouveau, déclarait Mamadou Dia le 4 avril 1959 (1) nous emprunterons la grande voie de l'économie humaine, qui peut se résumer dans la belle formule de François Perroux « l'économie de tout l'homme et de tous les hommes ». Le développement n'est pas seulement une affaire d'expansion globale de la production, de croissance quantitative du revenu national, il « embrasse tous les secteurs de la vie sociale ... il résulte de la croissance harmonieuse de tous les secteurs d'activités humaines dont beaucoup ne peuvent être mesurés par des indices de production ». Nous rejoignons la définition donnée dans notre introduction. « La culture est le préalable et la fin de toute politique digne de ce nom » (2) et le socialisme sénégalais veut intégrer les valeurs culturelles négro-africaines, singulièrement les valeurs religieuses. Il rejette par là l'athéisme communiste.

Le *Plan* paraît être le seul moyen d'organiser à terme l'économie en fonction de cette finalité. Il peut seul faire sortir le pays de son aliénation, faire disparaître progressivement les déséquilibres internes, faire apparaître les « éléments constitutifs d'une économie nationale intimement liée aux diverses couches de la population et donc vraiment intégrée » (Dia), engager le processus de « destruction créatrice » qui au-delà de l'économie de subsistance ou de traite

(1) Les « Cahiers Africains » N° 5, p. 1.

(2) SENGHOR dans « Nation et Voie africaine du Socialisme », p. 42.

fera naître « une économie progressive engendrant le progrès social et humain » (Dia).

2) Socialisme communautaire et contractuel.

« Tant que l'Afrique ne restera pas engagée dans les blocs, déclare Mamadou Dia, la synthèse restera possible entre les valeurs personalisantes et les valeurs socialisantes qui s'équilibrent en réalisant la totalité de l'homme » (3).

Pour les socialistes sénégalais, un socialisme humaniste et personneliste comporte dans toute société deux aspects complémentaires (4) :

— d'une part, solidarité et « reconnaissance du bien commun », le socialiste croyant « que l'épanouissement de l'homme, en règle générale, ne peut se concevoir en dehors d'une société vivante et cohérente, donc d'une communauté »;

— d'autre part, liberté, « un socialisme où l'on ressent le bien commun, comme valeur partagée, requerrant libre adhésion ».

Dans la société sénégalaise, chacun de ces traits devra se trouver affecté d'une marque particulière.

a) *La solidarité, la reconnaissance du bien commun se fonderont sur la communauté du village* et les solidarités coutumières intérieures au village (comme les classes d'âge). Mamadou Dia y insiste : « Notre construction communautaire pour promouvoir le bien commun se fait à la lumière des enseignements de notre structure sociologique, qui abonde en formules de communautés fortes » (3).

Sur la base de ces communautés seront suscitées des coopératives. *Le socialisme sénégalais se déclare donc d'emblée coopératif parce que communautaire.*

b) *« La liberté selon le génie africain prend force et valeur par la parole partagée, par le dialogue. »*

« L'Afrique, précise Mamadou Dia (5), ne connaît pas l'individu, notion exclusive, abstraite, mais la personne, pôle personnalisé de la force vitale, inséré dans un complexe de groupe et lié aux autres pôles de ce groupe par des liens de dialogue. »

Et c'est par le dialogue au sein de la communauté que le socialisme sénégalais pense pouvoir rejeter la lutte des classes. En effet, « notre socialisme, poursuit Dia, émerge très précisément de ces com-

(3) « Développement et Civilisations », n° 3, juillet-septembre 1961, p. 48.

(4) « Revue de l'Action populaire », juin 1962. J.Y. CALVEZ, « Socialismes africains », p. 657 et suiv.

(5) « Développement et Civilisations », « Sénégal « An-2 », par lui-même », p. 90.

munautés humaines de base ... et tout notre engagement consiste à étendre à tous niveaux et jusqu'au sommet, la logique de cette prise de responsabilité à la base. C'est par là que nous pouvons espérer abolir la notion de classes, abolir le problème même de la lutte des classes, qui n'a plus de sens dans une communauté d'hommes liés par une prise de responsabilité partagée ». Ce refus de la dialectique des classes est d'ailleurs dans la ligne de l'évolution du monde d'aujourd'hui, car « la marque la plus significative de notre espèce et de notre temps n'est pas l'affrontement mais la convergence, par quoi le dialogue s'achève en synthèse ».

Autre conséquence du dialogue : le Sénégal distingue socialisme et étatisation. Il se déclare hostile à toute étatisation doctrinaire. La nationalisation systématique des industries et du commerce est exclue. *L'économie sénégalaise se veut socialiste par contrat.*

A la base, un dialogue sera suscité entre les représentants du gouvernement, les dernières ramifications de l'appareil d'économie planifié, et « le groupe humain organisé, qui arrêtera librement, en dernier ressort, ses décisions de développement. Ainsi et par là même, une nouvelle économie naîtra, révolutionnaire; économie contractuelle authentiquement socialiste, préservant la liberté et redonnant une vie toute neuve au corps social animé » (6).

A tous les niveaux supérieurs, les représentants des communautés dialogueront « selon le même mécanisme, avec l'appareil d'Etat, identifié à la représentation des intérêts globaux de la Nation ». La planification se fera ainsi avec la collaboration de tous les intéressés et dans le respect des corps intermédiaires.

Malgré des populations lentement perméables à l'économie moderne et des cadres insuffisants en nombre et en qualité, les socialistes sénégalais se proposent donc de « doter d'instruments et d'institutions modernes les aspirations communautaires des sociétés traditionnelles », ils veulent « promouvoir une culture nouvelle et vraiment synthétique, une assimilation créatrice de l'universalisme occidental, une « négrification » de ses valeurs et une communication des expériences, des valeurs de la négritude à l'occident » (7).

Les responsables sénégalais sont conscients du chemin à parcourir et de l'effort que cela demande à la base. Le développement, dit Dia, ne commence *qu'avec la volonté de se développer soi-même*, et Senghor dans ses vœux pour 1963 au peuple sénégalais, le convie au

(6) Mamadou DIA dans « Développement et Civilisations ». « Sénégal « An-2 », par lui-même », p. 91.

(7) FERROUX, Direction d'Etudes, citée p. 27.

travail en ces termes : « Le Socialisme c'est, bien sûr, le développement optimum de la production des biens et la répartition équitable de ces biens ... Mais le Socialisme, c'est par-dessus tout le travail opiniâtre et rationnel... »

TITRE PREMIER

PRESENTATION DU I^{er} PLAN QUADRIENNAL DU SENEGAL (1)

CHAPITRE I. — *Les conditions d'élaboration du Plan.*

CHAPITRE II. — *Le plan quadriennal 1961-1964.*

Le Plan quadriennal 1961-1964 est la première étape de la construction du socialisme sénégalais.

Il s'inscrit dans une projection à long terme de la croissance économique et sociale du pays pour une période de 24 ans, au bout de laquelle la population doit normalement doubler, passant de 3 à 6 millions d'habitants. Aussi, de nombreuses opérations qui y sont prévues ne porteront-elles leur fruit que plus tard; elles préparent l'avenir.

« Le socialisme sénégalais dit Senghor, ce n'est pas le suivisme : l'adoption sans réflexion d'idéologies étrangères... » (2). Il se veut avant tout empirique et concret. Aussi le Plan sénégalais a-t-il été fondé sur une analyse scientifique très complète des données économiques et sociales du pays.

Ce sont ces conditions de préparation du Plan qui retiendront notre attention avant l'analyse du Plan lui-même.

(1) Réajusté en mai 1964, voir annexe 14.

(2) Rapport au Congrès de janvier 1962 de l'Union Progressiste Sénégalaise (« Unité africaine », du 13 février 1962).

CHAPITRE PREMIER

Les conditions d'élaboration du Plan.

Il faut distinguer deux étapes essentielles : la phase d'études et d'enquêtes de fin 1958 à juin 1960 et la phase d'élaboration de juin 1960 à mars 1961.

1) La phase d'études et d'enquêtes.

En novembre 1958, deux groupes de travail furent constitués :

— Le Comité d'études économiques, chargé de dresser un tableau d'ensemble de la situation économique. Il publia ses travaux en février 1960.

— Le Comité d'études sociales qui fit un travail similaire dans le domaine de la Santé, de l'Education et de l'Information.

A partir de ces inventaires, un programme d'enquêtes et d'études spécialisées fut arrêté. Son exécution fut confiée à des bureaux d'études (1) travaillant sous la direction du Père Lebret, nommé conseiller économique auprès du Président du Conseil en novembre 1959.

La collaboration des services administratifs et techniques du pays ainsi que celle de plus de 60 techniciens et enquêteurs sénégalais à l'intérieur des équipes de recherche apportèrent une aide précieuse et surtout polarisèrent l'attention et les efforts de l'administration vers le futur Projet de développement du Sénégal.

(1) La C.I.N.A.M. (Compagnie d'Etudes Industrielles et d'Aménagement du Territoire), 4, rue d'Aboukir, Paris (2°), eut le rôle de chef de file.

Les enquêtes et études se déroulèrent de janvier 1959 à mars 1961. L'étude principale a comporté un inventaire de la situation, aboutissant à un diagnostic d'ensemble et à des recommandations.

Les enquêtes à la base ont joué un rôle particulièrement important. Elles ont permis une analyse détaillée d'éléments qui échappent le plus souvent aux statistiques et aussi le « toucher » d'une réalité particulièrement complexe.

La méthode d'approche a consisté à diviser le pays en 23 zones homogènes quant aux conditions de leur développement, subdivisées en sous-zones, en fonction de critères géographiques, économiques et ethniques. A l'intérieur de ces divisions ont été choisis un certain nombre de villages afin de constituer un échantillon représentatif. L'enquête a porté au total sur 283 villages et les équipes ont eu l'occasion de visiter plus de 1.000 autres villages. Les résultats de ce travail ont donné lieu à des analyses régionales publiées en 10 volumes en juin 1960.

En l'absence, d'une part, d'une prise de conscience par les ruraux de la nécessité du développement et, d'autre part, d'une expression réelle et organisée des populations, on ne peut pas dire que le Plan ait été préparé avec la collaboration de tous les intéressés, comme le voudrait le Socialisme Sénégalais, mais les enquêtes de base ont tout de même permis des sondages qui ont marqué le souci du Gouvernement d'associer les ruraux à la réalisation du Plan.

La synthèse de toutes les études effectuées parut en deux volumes en juin-juillet 1960. Elle faisait des propositions sur les orientations possibles de l'économie. *Elle recommandait par ailleurs des réformes de structure* ainsi que des institutions nouvelles qui furent mises en place avant même la fin des études; ceci est un point à souligner : quand le Plan démarra, le pays avait été restructuré administrativement et le Gouvernement avait en mains les instruments lui permettant d'agir.

2) La phase d'élaboration du Plan.

En juillet 1960, le Gouvernement, sur la base des études qui lui furent présentées, établit des orientations fondamentales constituant le cadre général dans lequel les plans successifs viendraient s'insérer.

Le premier plan fut alors élaboré sous la responsabilité du ministre du Plan, par trois groupes différents :

— une commission générale du Plan chargée de la synthèse des travaux de commissions spécialisées;

— ces dernières commissions réunissant outre les représentants des divers ministères et autres services gouvernementaux intéressés, ceux des principales forces économiques et sociales du pays;

— les Comités régionaux de développement enfin, consultés sur les implications régionales des propositions de l'échelon central.

En fait, la confection du projet fut presque uniquement l'œuvre des commissions sectorielles et de synthèse.

Le 1^{er} avril 1961, la tâche était terminée *et le premier plan quadriennal sénégalais était adopté par l'Assemblée Nationale le 16 mai 1961.*

CHAPITRE II

Le Plan quadriennal 1961-1964 (1).

Comment se répartissent les investissements du premier Plan et à quelles actions caractéristiques correspondent-ils ?...

Nous nous pencherons sur les investissements par secteurs, puis par régions.

(1) Les citations qui suivent sont extraites du « Plan » publié dans le *J.O.* du Sénégal, n° spécial du 12 février 1962.

I. — LES INVESTISSEMENTS PAR SECTEUR

REPARTITION DES INVESTISSEMENTS PAR SECTEURS

Secteurs	Financement public		Financement privé		TOTAL	
	Millions F. C.F.A.	%	Millions F. C.F.A.	%	Millions F. C.F.A.	%
Transports et communications (*) ..	17.180	33,9	51	0,1	17.231	18,7
Production rurale .	9.536	18,9	2.755	6,6	12.291	13,4
Industrie, artisanat et commerce	3.520	7,0	37.400	90,1	40.920	44,4
Enseignement et formation	6.195	12,2	—	—	6.195	6,7
Hygiène et santé ..	2.650	5,3	—	—	2.650	2,9
Edilité et habitat ..	8.720	17,2	1.300	3,2	10.020	10,9
Equipements administratifs	2.760	5,5	—	—	2.760	3,0
TOTAL	50.561	100	41.506	100	92.067	100

(*) (dont 11.235 millions pour les routes et les pistes [65 %]).

Nota : Le Sénégal doit solliciter des sources financières extérieures, pour la réalisation du plan 1961-1964, une aide de 27 milliards en subventions ou en prêts.

— 1° « *La première des productions à réaliser, la production préalable, est celle de l'Homme : du Sénégalais nouveau* », dit Senghor dans son rapport au Congrès de l'Union Progressiste Sénégalaise de janvier 1962 et il classe sous cette rubrique la scolarisation, la santé, l'édilité et les logements.

Le Plan y consacre 20,5 % du total des crédits et 34,7 % des crédits publics.

1. — *La part de l'enseignement et de la formation est importante* puisque leur progression en frais de fonctionnement sera de 15 % par an de 1961 à 1964, tandis que celle du budget global sera de 6 à 7 %. Mais l'apport de l'Etat, qui ne pourra dépasser 6.200 mil-

lions de francs, devra être complété par la participation des industries et des collectivités rurales; l'investissement humain dans la construction scolaire sera en particulier organisé pour atteindre, sur l'ensemble de la période, l'équivalent de 700 millions de francs.

— L'effort principal du premier Plan portera sur *l'enseignement primaire et l'enseignement professionnel*.

Le but à atteindre est de scolariser en 1964-1965 plus de 50 % des enfants d'âge scolaire dans une *école primaire* où seront mis au point « des programmes et des méthodes qui éveillent l'intérêt et la capacité des jeunes élèves pour les tâches techniques, notamment dans le monde rural ». On escompte une scolarisation totale du pays entre les années 1970 et 1975.

Dans *l'enseignement professionnel*, le Plan annonce un doublement des effectifs entre 1960 et 1964.

Il est prévu de former chaque année à partir de 1964, 200 jeunes paysans dans des centres régionaux « destinés à promouvoir une élite paysanne » et 400 artisans ruraux dans 4 centres de perfectionnement. La formation des pêcheurs sera d'autre part assurée par des stages spécialisés.

Une école de monitrices rurales d'économie ménagère fournira les futurs cadres féminins des Centres d'expansion ruraux (C.E.R.); 30 monitrices seront formées chaque année.

La formation des cadres techniques masculins sera améliorée par l'ouverture de deux nouvelles écoles nationales : l'École nationale des Travaux publics et l'École nationale des Cadres ruraux qui sortira 70 techniciens par an à partir de 1964.

— Quant à la jeunesse rurale dans son ensemble, le Plan est décidé à promouvoir une politique qui freinera son exode vers les villes. A cet effet, la plupart des opérations prévues pour « la Jeunesse et les Sports » — 700 millions de francs C.F.A. — ont pour but de « créer une atmosphère favorable au maintien de la jeunesse dans le milieu rural »: son concours dans les diverses constructions envisagées (équipements de loisirs, de culture ou de sports) sera toujours assuré et représentera souvent plus de 30 % des dépenses globales; cette participation se fera notamment par des camps de jeunesse et les « organisations urbaines et rurales gravitant autour des foyers et des maisons de jeunes ».

A côté de l'enseignement proprement dit, *l'information* aura une importance capitale. Son effort portera essentiellement sur l'association des masses rurales au développement du pays et sur leur éducation à l'aide de moyens audio-visuels.

2. — *Dans le domaine de la santé*, l'action à la base sera également primordiale et l'accent sera mis essentiellement sur la médecine préventive et collective (2). A cette fin, la transformation des dispensaires de chefs-lieux en *centres de santé ruraux* sera achevée pour la fin du premier Plan.

Le centre de santé rural sera organisé et équipé afin de soigner, de prévenir et d'éduquer tant au chef-lieu que dans l'ensemble du secteur rural dont il aura la charge; il comprendra donc une installation au chef-lieu, des points fixes dans les villages et une organisation mobile rayonnante.

On mesure l'effort qui sera fait dans le domaine de la Santé quand on note que le développement des équipements fera passer les dépenses du Service de 600 francs par habitant et par an en 1959 à près de 800 francs en 1964, soit une augmentation voisine du tiers.

3. — *L'édilité et l'habitat.*

Plus de 45 % des investissements publics sont ici consacrés au Cap-Vert, c'est-à-dire à l'aménagement, actuellement très insatisfaisant, de la ville de Dakar. Cependant, le redressement progressif des dotations pour l'équipement des centres de l'intérieur sera amorcé au cours du premier plan, afin d'assurer à ces « pôles de développement une capacité d'habitat et une infrastructure permettant à leurs diverses activités de s'exercer normalement ».

Un Fonds d'amélioration de l'habitat rural, auquel l'Etat consacrera 400 millions de francs secondera l'effort des ruraux, en particulier par l'octroi de prêts de matériel et la vulgarisation d'opérations types.

Bien que, selon Senghor, « l'eau et l'électricité appellent la santé et l'amélioration de l'habitat un effort de civilisation », il convient de noter l'importance des crédits publics qui sont consacrés à ce secteur : 17,2 % contre 17,5 % à l'enseignement, la formation et la santé, et 18,9 % à la production rurale. Sans doute cette dernière et, à travers elle, les paysans sont-ils ici quelque peu délaissés. L'investissement humain (formule « Castor », etc.) aurait peut-être pu jouer, dans ce domaine, un rôle plus important que celui prévu au Plan. Mais, l'accroissement démographique des villes et la bonne santé de l'industrie exigent de forts investissements dans la construction publique à cause de ses conséquences directes et indirectes dans l'emploi d'une main-d'œuvre relativement nombreuse et de ses effets d'entraînement sur beaucoup d'entreprises petites ou moyennes.

(2) L'installation de nouveaux hôpitaux sera limitée pendant le premier plan au renforcement et au renouvellement des installations existantes ou en cours de construction.

— 2° *Quoi qu'il en soit, priorité est donnée aux investissements directement productifs (les actions de la production rurale, de la pêche, de l'industrie et de l'artisanat représentent 49,7 % des investissements) et à leurs auxiliaires immédiats (le commerce et les communications constituent 26,3 % des investissements).*

1. — LES MOYENS DE COMMUNICATIONS font à eux seuls près de 34 % des investissements du secteur public. Il faut distinguer :

— « *Les investissements conditionnant l'intégration de régions périphériques à l'économie nationale* » (41 %). Ils favoriseront le passage à une économie monétarisée et s'appliqueront surtout à trois régions jusqu'ici délaissées : le Fleuve, la Casamance et le Sénégal Oriental, où seront construits 1.270 kilomètres de routes et 440 kilomètres de pistes améliorées.

L'effort sur les voies secondaires devra être principalement le fait des régions intéressées.

Quant au réseau tertiaire de pistes d'intérêt local, son importance pour le développement rural et la valorisation du réseau principal est bien ressentie, mais il est prévu de ne pas investir sur les ressources de l'Etat ou des régions pour son établissement, si ce n'est par la mise en place de « trains routiers » (3), à raison d'un train routier en moyenne pour 200 kilomètres de piste, dans tout le Sénégal.

— « *Les investissements liés au développement des productions* » (23 %). Ils concernent la région arachidière sud et est, la future zone maraîchère des Niayes, l'amélioration du port de pêche de Dakar et l'exploitation des phosphates de Taïba.

— « *Les investissements consacrés à l'amélioration de l'infrastructure existante* » (35 %).

Pour le réseau routier en particulier, le Plan prévoit en fin de période la construction de 206 kilomètres de chaussées bitumées, 1.593 kilomètres en terre stabilisée et 875 kilomètres de pistes améliorées (4).

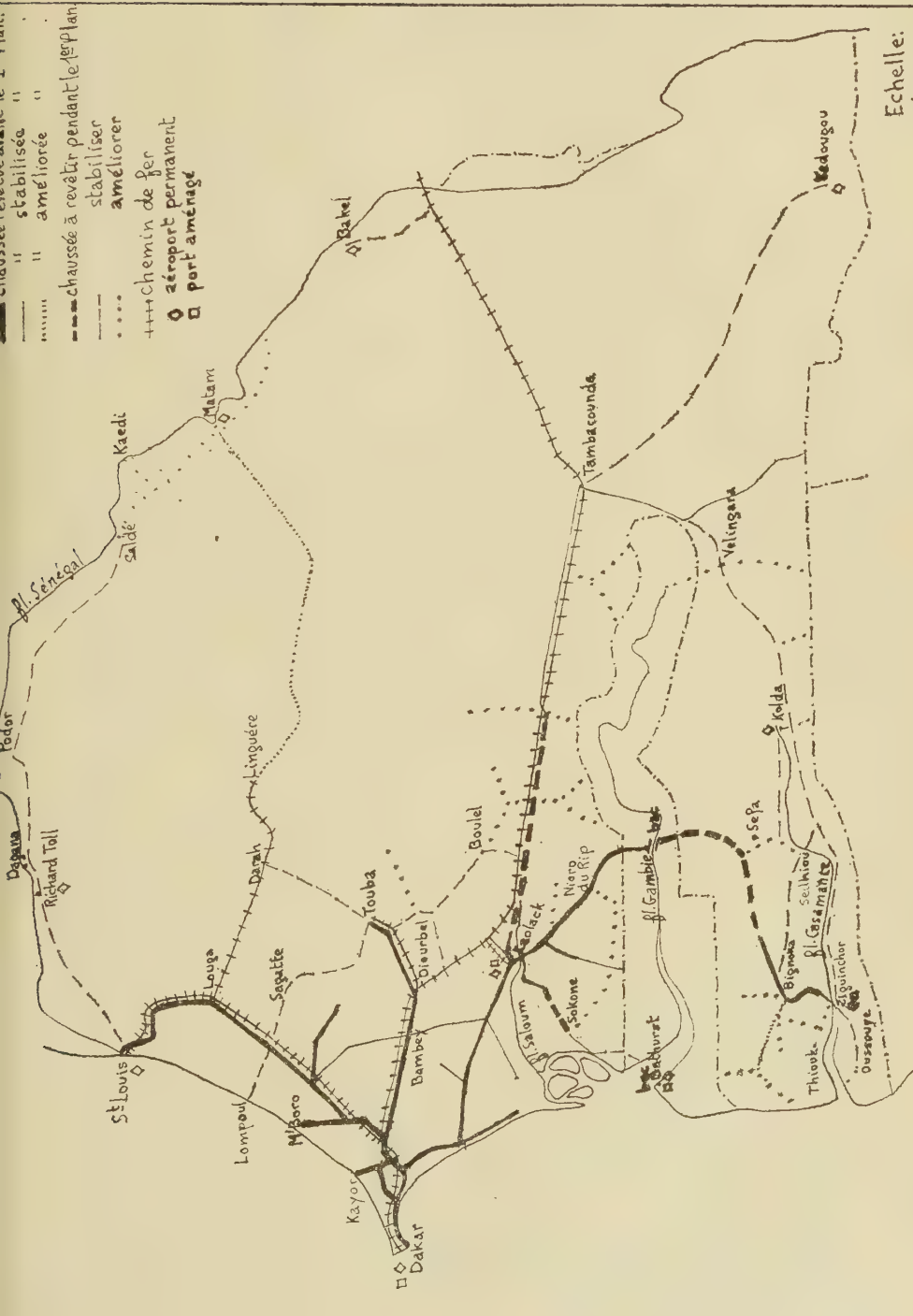
2. — L'INDUSTRIE, L'ARTISANAT ET LE COMMERCE.

Ce secteur doit voir affluer la grande masse des capitaux privés dont l'investissement est « espéré » ; *plus de 90 % du financement privé*, soit 37.400 millions de francs, doit y être investi, *alors que le*

(3) Groupes d'engins de terrassement venant appuyer l'effort de la population pour la construction et l'entretien des pistes ou autres travaux par investissement humain.

(4) Voir carte ci-après.

- chaussee en construction
- stabilisee
- ameliorée
- chaussee à revêtir pendant le 1er plan
- stabiliser
- améliorer
- ++++ chemin de fer
- aéroport permanent
- port aménagé



Echelle: 1/400,000

LES COMMUNICATIONS AU SENEGAL AU DEBUT ET A LA FIN DU PREMIER PLAN

financement public sera seulement de 3.520 millions dont 420 dans l'artisanat et 100 dans le tourisme.

a) L'industrie.

Par sa production et ses effets multiplicateurs, elle accélérera le processus d'expansion économique et augmentera les offres d'emploi. Le nombre d'emplois créés sera de l'ordre de 10.000 (5), dont plus de la moitié en dehors de la presqu'île du Cap-Vert; on aura ainsi un réel début de décentralisation.

Le développement industriel supprimera ou diminuera dans de fortes proportions les importations (tissus, conserves, etc...) qui grèvent la balance commerciale du pays.

« Pour être saine et constituer un facteur de progrès au moindre prix, l'industrialisation s'appuiera largement sur les activités menées dans d'autres secteurs de l'économie : des réalisations importantes sont donc prévues tant dans le domaine des industries de transformation (textiles, industries alimentaires, travail des métaux) que dans celui des industries de base (industries chimiques et des engrais, raffinage du pétrole) »; l'agriculture et l'industrie se développeront ainsi réciproquement, le monde rural fournissant à l'industrie les matières premières qui lui manquent, et lui assurant les débouchés indispensables.

b) L'artisanat.

Il faut distinguer trois sortes d'artisanat :

— *L'artisanat de production* qui « reste, en dépit de la concurrence qu'est capable de lui faire l'industrie, l'organisation de la production la mieux adaptée aux conditions économiques actuelles; faible pouvoir d'achat, caractère saisonnier du travail et de la demande. En outre, par sa souplesse, et à la différence de l'industrie, il offre la possibilité d'utiliser les ressources régionales avec de très faibles investissements. Enfin, l'artisanat de production est appelé à jouer un rôle complémentaire de l'industrie soit en amont (défibrage artisanal du sial), soit en aval (tissage, confection) ».

— *Un artisanat de service* (forgerons, mécaniciens, métiers du bâtiment, puisatiers, menuisiers, bourrelliers) dont la présence ou la mise en place doit assurer l'entretien régulier des équipements (outil-

(5) Non compris les emplois suscités indirectement dans le pays. Au total, on escompte 20.000 emplois nouveaux dans les secteurs non agricoles. Ce sera à peine suffisant au maintien du taux actuel d'activité si la progression de la population urbaine doit dépasser 6 % par an, ce que les diverses actions prévues en milieu rural doivent empêcher.

lage et matériel agricole, puits, constructions) prévus pour le monde rural.

— *L'artisanat d'art* qui ne représente que 5 % de l'ensemble des artisans mais qui doit être développé en relation avec les mesures envisagées pour le tourisme.

Quelles sont les actions prévues en faveur des 160.000 artisans sénégalais ?...

Outre la formation de 400 artisans ruraux par an à partir de 1964, on s'attachera à une politique de crédit et à l'organisation de la profession.

Le Crédit du Sénégal facilitera par des prêts, l'équipement et les achats de matières premières.

Un Office de l'artisanat sera créé à l'échelon national pour assurer, par le groupement des commandes et la spécialisation ainsi rendue possible, des débouchés réguliers à l'extérieur — artisanat d'art — et à l'intérieur, en particulier dans les opérations d'équipement prévues au Plan. Il favorisera, en outre, la transformation plus rapide de certaines cellules artisanales en petites entreprises.

c) *Le Commerce.*

Les quantités commercialisées devraient en 1964 dépasser de près de 50 % les chiffres de 1959. Les effectifs employés ne suivront pas la progression des ventes, mais « l'emploi devrait augmenter de 10 % », soit « un accroissement d'effectifs de 4.000 à 5.000 personnes ».

La conversion partielle de certains établissements commerciaux privés vers des activités industrielles de transformation, de montage ou de conditionnement sera encouragée.

3. — LA PRODUCTION RURALE ET LA PÊCHE.

C'est un domaine prioritaire. Il est prévu que le Sénégal aura atteint son équilibre vivrier avant dix ans et qu'il rompra dans le domaine des cultures industrielles avec la monoculture de l'arachide, dont la production devra atteindre d'ici vingt ans un plafond de deux millions de tonnes et être utilisée alors en premier lieu sur le marché local.

Une amélioration des capacités du producteur et le développement de la production marqueront le premier Plan.

a) *La promotion du producteur* reposera d'une part sur la formation de jeunes paysans et d'autre part sur l'intensification de l'encadrement et l'organisation du monde rural en communautés de base dynamiques.

Dans ce dernier domaine, le gouvernement s'est assigné pour objectifs :

— L'implantation d'un Centre d'Animation Rurale (C.A.R.) masculin et d'un C.A.R. féminin dans 22 cercles (6) sur 27 et dans la région du Cap-Vert, ces centres « formant à l'esprit de développement quelques producteurs choisis comme propagateurs ».

— L'organisation de 90 Centres d'Expansion Ruraux (C.E.R.) regroupant dans des équipes polyvalentes tous les agents d'encadrement rapproché. Dans les zones où une action intensive doit être menée pour mettre en valeur des ressources inexploitées, un encadrement encore plus dense agira au sein d'une zone d'action pionnière (Z.A.P.) (7).

— Le groupement de deux fois plus de producteurs agricoles en coopératives ou en associations précoopératives (Associations d'Intérêt Rural). Une organisation semblable sera largement implantée parmi les éleveurs et les pêcheurs.

L'effort pour la promotion du producteur transparait dans l'importance des crédits prévus à cette fin : 1.591 millions de francs, soit 13 % du total des investissements pour la production rurale et la pêche. Près de la moitié des crédits, soit 700 millions, sera affecté aux C.E.R.; on voit l'importance qui y est attachée.

b) Le développement de la production se fera à travers :

— *L'accroissement des rendements* qui rendra les produits d'exportation compétitifs sur le marché extérieur.

— *La mise en valeur de nouvelles terres.*

Notons que l'augmentation des productions végétales viendra surtout de l'augmentation des rendements : pour les céréales le plan prévoit un indice 109 d'augmentation des surfaces contre un indice 136 d'augmentation des rendements, pour l'arachide, les mêmes indices sont respectivement 110 et 126.

— *La diversification des produits.*

Les extensions en agriculture devront d'abord se porter sur les spéculations vivrières, le pays pouvant produire à des coûts satisfaisants certains vivres qu'il importe actuellement : mil, riz, etc...

La progression des céréales sera ainsi en 1964 à l'indice 147 (indice 1959 = 100) tandis que celle de l'arachide se sera à l'indice 139.

(6) Devenus « départements » en 1964, les commandants de cercle étant désormais dénommés « préfets ».

(7) La principale sera celle des Niayes pour le développement des cultures maraîchères. Une Zap sera amorcée en Casamance pour la riziculture en terre sèche.

— *L'amélioration de la qualité des produits*, condition du développement des cultures maraîchères et fruitières et des produits animaux.

— *L'amélioration de la commercialisation*, grâce à l'établissement du réseau de coopératives agricoles, à l'action de l'Office de Commercialisation Agricole (O.C.A.) et à l'extension du système de régularisation des prix payés au producteur.

— *La préparation des accroissements de production* postérieurs au premier plan par une série de recherches qui devront d'ici 1964 fournir toutes les données nécessaires pour pouvoir décider de la manière d'aménager les vallées du Sénégal et de la Casamance. Des exploitations-pilotes aideront à définir le type d'aménagement souhaitable.

Ces moyens laissent espérer une augmentation de 30 % des quantités produites et de 50 % de la valeur des productions commercialisées. Dans ce dernier domaine, les progressions les plus fortes concerneront les céréales (surtout le mil), la pêche, les produits maraîchers (dans les Niayes) et les produits de l'élevage (surtout l'aviculture), si bien qu'en 1964, l'arachide ne devra plus représenter que 70 % de la valeur commercialisée (contre 83 % en 1959).

c) *Les tableaux d'investissements par branches et suivant les types d'action mettent en lumière les principales actions envisagées.*

INVESTISSEMENTS PAR BRANCHES

(en millions de francs C.F.A.)

Par type Par branche	Recherches	Promotion rurale et encadrement	Petits équipements	Aménagements et gds équipements	TOTAL	%
Promotion d'ensemble du milieu rural	—	969	—	—	969	8
Agriculture	390	355	3.695	1.810	6.250	52
Elevage	242	81	226	1.239	1.788	14,5
Sylviculture et pêche fluviale	42	137	196	—	375	3
Pêche maritime	—	49	460	2.400	2.909	22,5
TOTAL	674	1.591	4.577	5.449	12.291	100,0
%	5,5	13	37	44,5	100	

INVESTISSEMENTS SUIVANT LES TYPES D'ACTION

ACTIONS ENVISAGEES	En millions de F C.F.A.	%
I. — Recherches.		
Recherche agronomique	210	5,5 %
Etude du fleuve Sénégal	180	
Etude sylviculture et pêche fluviale.	42	
Recherche élevage	242	
	674	
II. — Promotion rurale et encadrement.		
Centres d'animation rurale	154	13,0 %
Centres d'expansion rurale	700	
Equipements des coopératives	115	
Encadrement	622	
	1.591	
III. — Petits équipements.		
Hydraulique villageoise	760	37,0 %
Culture attelée	1.500	
Autres actions agricoles :		
petit matériel de culture .. 355		
matériel de fenaison	100	
matériel d'irrigation pour les cultures maraîchères .. 35		
matériel sanitaire	45	
matériel de traitement des récoltes	75	
matériel d'achat et de stoc- kage des récoltes	325	
équipement des C.R.A.D. et de la S.D.R.S. (Société de développement rizicole du Sénégal)	500	
TOTAL	1.435	
Plantations d'arbres	176	
Amélioration de l'élevage	226	
Pêche fluviale	20	
Pêche maritime artisanale	460	
	4.577	
IV. — Aménagements et grands équipements.		
Zones d'action pionnière (Niayes et autres)	705	44,5 %
Aménagements hydro-agricoles Fleu- ve	525	
Aménagements hydro-agricoles Casa- mance	580	
Hydraulique pastorale	965	
Armement maritime	2.000	
Frigorifique Dakar	400	
Chaîne de commercialisation du bé- tail	274	
	5.449	

1. — L'AGRICULTURE.

Priorité lui est donnée puisqu'elle absorbera 52 % du total des crédits et 65,5 % des crédits publics.

— *Les petits équipements* : 30 % des investissements leur sont consacrés contre 14,8 % aux grands aménagements.

Il faut noter que :

— Les premières variétés sélectionnées de riz et mil auront été mises en multiplication d'ici 1964.

— en fin de programme, il sera consommé près de 79.000 tonnes d'engrais (contre 22.000 en 1961) et 75 tonnes de fongicide.

— La diffusion du matériel de traitement permettra aux paysans de traiter une plus grande quantité de produits de meilleure qualité avec moins d'efforts.

— Grâce au matériel de stockage des récoltes dont elles seront équipées, les coopératives pourront attendre des cours avantageux pour la vente des produits.

— Le très important programme de puits et forages pour les villages (760 millions de francs), mettra à la disposition d'une grande partie des ruraux l'eau qui leur est nécessaire.

— 135 unités de culture mécanique auront été mises en fonctionnement d'ici 1964 et auront labouré 34.000 hectares de riz et d'arachide.

— Le Gouvernement a décidé de rompre avec la très lente diffusion de la culture attelée lancée en 1929 et encore rare. Chaque année, 3.750 unités complètes de culture attelée (8) seront placées auprès des agriculteurs, tandis que le petit matériel de culture attelée (semoirs, houes, etc...) cédé séparément représentera l'équivalent de 500 unités complètes par an. L'opération touchera 130 000 hectares de grande culture (mil et arachide).

— *Les grands aménagements.*

Leur réalisation permettra d'accroître les superficies cultivées en riz, mais c'est principalement dans le second plan quadriennal

(8) Chaque unité complète comprend, une charrue, un semoir, une houe, une charrette et le harnachement. Le prix, y compris l'attelage, variera de 75 à 125.000 F.

que des programmes d'ensemble à mettre au point au cours de la présente période pourront être réalisés.

Des aménagements localisés porteront d'ici 1964 sur le Fleuve (5.000 hectares de périmètres endigués rizicultivables) (9), la région de Kaolack (3.000 hectares de bas-fonds rizicultivables) et la région de Casamance où des travaux d'amélioration porteront sur 4.000 hectares de rizière traditionnelle et où 2.000 hectares de riziculture sèche seront aménagés.

2. — LA SYLVICULTURE.

En vue de la conservation du sol, du maintien du climat et d'une exploitation raisonnable, des plantations seront effectuées : en tecks (Casamance), cassias et neems (zones de Thies et Kaolack), darcassous, gommiers et arbres fourragers (zone sylvo-pastorale).

Une aide aux plantations villageoises est prévue.

3. — L'ÉLEVAGE.

La recherche est un point essentiel du programme et regroupe 14 % des investissements. Elle concernera notamment les espèces fourragères, l'équipement des puits pour éviter l'exhausse manuelle et la protection sanitaire du bétail.

L'action sur le milieu portera surtout sur l'amélioration de l'abreuvement. Le Plan prévoit, à cet effet, 965 millions de francs, soit un effort très important par rapport aux réalisations antérieures.

Pour le bétail, il est prévu 28 postes de vaccination nouveaux et le début d'une chaîne de commercialisation (28 abattoirs ruraux, 3 frigorifiques, 5 marchés à bétail en Casamance).

Mais l'effet de ces investissements ne se fera sentir réellement qu'au cours des 2^e et 3^e plans. La progression du troupeau bovin en fin de période sera, par exemple, particulièrement faible (indice 107).

4. — LA PÊCHE.

— *La pêche fluviale* peut apporter un appoint de ressources appréciables aux habitants de régions très pauvres (Fleuve, Sénégal Oriental).

(9) L'Office Autonome du Delta (O.A.D.) et l'Office Autonome de la Vallée (O.A.V.) en sont chargés ; le principe adopté est la riziculture dans des cuvettes protégées contre l'excès d'eau ou la remontée d'eau salée.

Une station de recherches piscicoles sera créée à Richard Toll afin d'améliorer la connaissance que l'on a du milieu naturel.

Les pêcheurs groupés en coopératives auront leur équipement facilité.

— *La pêche maritime industrielle* verra l'Etat encourager la constitution d'un armement pour alimenter les industries de conserves de thon et la réalisation éventuelle d'une usine de farine de poisson alimentaire. La majeure partie des investissements prévus — 2.400 millions de francs — sera d'origine privée.

— *Pour la pêche maritime artisanale* qui fait vivre quelques 15.000 pêcheurs et 15.000 ouvrières de traitement traditionnel, les opérations de modernisation de l'équipement seront poursuivies.

Un comptoir d'exportation unique sera installé pour la pêche maritime qui peut bénéficier d'un important marché d'exportation.

— 3° *Les résultats recherchés.*

La réalisation des objectifs doit entraîner une augmentation de 48 % de la production intérieure brute par rapport à 1959 : elle passera de 116 à 172 milliards de francs, ce qui représente un taux d'accroissement annuel supérieur à 9 % pendant le premier Plan.

La valeur ajoutée croîtra surtout dans l'industrie, y atteignant, en 1964, 31 milliards de francs (indice 181, pour indice 1959 = 100), alors que la valeur ajoutée dans la production rurale se chiffrera à 43,5 milliards (indice 135).

Pour le calcul des disponibilités de la Nation, il faut ajouter à la production intérieure les 7 milliards qui représenteront le solde de la balance commerciale (Importations moins Exportations) en 1964. Voici le tableau de l'emploi des disponibilités nationales en 1959 et des imputations prévues en 1964 (en milliards de francs) :

	1959	(Prévisions) 1964	Indice (1959 = 100)
Disponibilités totales	123,4	179,0	145
Investissements	12,6	26,0	206
Consommation totale	110,8	153,0	138
dont :			
consommation publique	8,7	13,7	157
consommation des particuliers	102,1	139,3	136

On voit que l'effort portera surtout sur l'investissement qui fera plus que doubler et atteindra 14,5 % des disponibilités totales. Cependant, la préparation de l'avenir ne verra pas sacrifier les besoins de la génération présente : le Plan doit permettre une hausse du niveau de vie, par tête, de plus de 3,5 % par an (10) ; vers 1975, au bout de 16 ans d'efforts, les dirigeants sénégalais pensent que le niveau de vie aura doublé.

II. — LES INVESTISSEMENTS PAR REGION

La répartition régionale des investissements marque la volonté de ne plus laisser certaines zones dans un abandon relatif.

La région du Cap-Vert n'absorbera de 1961 à 1964 qu'un cinquième des investissements publics, pourcentage bien inférieur aux années précédentes ; encore faut-il souligner que ces investissements ont en partie une vocation nationale (Université, etc...). On peut espérer voir alors diminuer la pression démographique sur Dakar.

Les régions du Fleuve et de la Casamance, à position excentrique et relativement peuplées, bénéficieront du *principal* effort, principalement pour la production rurale et son auxiliaire nécessaire, les communications. On compte ainsi qu'elles ne fourniront plus à l'immigration urbaine des contingents alarmants.

Citons aussi le Sénégal Oriental, partie la moins peuplée du pays, mais qui offre des ressources naturelles intéressantes. Des sommes importantes y seront consacrées à la création d'un réseau de voies de communications et dans les domaines de l'animation, de l'encadrement et de la structuration du milieu paysan, cette région, jusqu'ici délaissée, recevra un montant d'investissements plus que proportionnel à sa population par rapport à l'ensemble du monde rural.

III. — LA STRATEGIE DU PREMIER PLAN

1° « *Un bon plan visant le progrès économique, dit Galbraith (11), doit d'abord prévoir une stratégie. En matière de stratégie, ce qui est essentiel — stratégique — est clairement séparé de ce qui est utile ou indifférent.* »

Le développement à la base et par la base est caractéristique du Plan sénégalais, bien que celui-ci ait réservé d'assez forts investisse-

(10) La consommation moyenne par tête qui s'élevait en 1959 à 33.000 francs environ, devrait dépasser 40.000 francs en 1964.

(11) « Les conditions actuelles du développement économique » (DENOËL), p. 55.

ments au secteur secondaire et à la préparation de l'avenir (grands aménagements).

Deux objectifs sont assignés au développement à la base :

— freiner l'exode rural. En 1960, la population « active » masculine était estimée à 167.000 personnes dans les villes et, sur ce total, le nombre des salariés recensés n'atteignait pas 110.000;

— promouvoir une économie plus complexe, amorcer un processus d'intégration des courants économiques.

Une très forte dose de capitaux (22 % du total des investissements publics, soit plus de 11 milliards de francs C.F.A.) doit d'ailleurs créer le *réseau de routes* qui ouvrira le pays dans son ensemble à une économie d'échanges. Mais les effets en seront surtout visibles au prochain plan.

Dans cette période-ci, il nous semble avec le Professeur Badouin (12) que le point stratégique est l'implantation rapide de la *culture attelée*, et que c'est un choix fondamental de politique économique.

Badouin pense cependant que les échecs de la culture mécanisée au Sénégal (en particulier, celui de l'arachide en Casamance) ne sont pas la raison du délaissement relatif de ce mode de culture pendant le premier plan. Les « tâtonnements inhérents à tous les essais dans le domaine agricole, accidents biologiques, difficultés financières, ne suffisent pas, précise-t-il, à condamner au bout de quelques années un système de culture qui doit être jugé à long terme », qui correspond à la dotation en facteurs de production du pays (abondance des terres et faiblesse numérique des populations) et qui facilite l'adoption d'une économie rurale planifiée. A ce dernier point de vue, il est difficile, en effet, de « fixer des objectifs et faire des prévisions utiles aussi longtemps que le volume de la production agricole sera en définitive déterminé par le comportement et la compétence de milliers d'individus » alors que « l'adoption de la culture mécanisée permettrait sans doute d'implanter quelques grandes unités de cultures auxquelles, après les tâtonnements inévitables du début, on pourrait fixer des objectifs précis ». Ainsi seraient réalisés certains suppléments de production, jugés indispensables à la croissance économique : par exemple, une production de riz permettant d'éliminer assez rapidement les importations de cette céréale. Du même coup serait d'ailleurs obtenu une meilleure association du secteur agricole au financement de la croissance.

Nous ne sommes pas aussi optimistes que le Professeur Badouin. En effet, les études manquent encore pour garantir la rentabilité de

(12) « Style de croissance et choix d'un mode de culture : l'exemple du Sénégal », dans « Tiers-Monde », avril-juin 1961.

la culture mécanisée au Sénégal. Se presser, dans ce domaine, équivaut souvent à jouer les apprentis-sorcières. Le professeur Dumont insistait dans son rapport de 1961 sur le Sénégal, sur les délais qu'il jugeait nécessaires pour l'implantation d'une culture mécanisée. « Jusqu'ici à Boulel et Séfa-C.G.O.T. (13), comme à Richard-Toll et en bien d'autres essais (et l'Office Autonome du Delta commence à le confirmer), l'emploi du tracteur, écrivait-il, s'est toujours révélé déficitaire au Sénégal. Son introduction massive absorberait trop de devises et ces dernières seraient plus productives sous forme d'usines, car ces dernières « tournent » toute l'année, alors que le tracteur ne sert que quelques semaines par an. Dans la majorité des cas, ce tracteur augmentera un sous-emploi rural, déjà très poussé... Dans 12 ou 15 ans, quand le milieu social sera familiarisé avec le moteur... quand le tracteur sera monté, puis construit en Afrique Occidentale (usine inter-Etats), quand les mécaniciens compétents abonderont et quand l'intensification agraire et l'industrialisation auront apporté le plein emploi au village, alors l'heure du tracteur généralisé sera venue ». Pour le moment, Dumont demandait la reconversion des casiers rizicoles de Richard-Toll et du Fleuve et des installations de la C.G.O.T. à Séfa en colonat avec culture attelée et conseillait une grande prudence dans l'équipement des C.R.A.D. (13 bis), en unités mécaniques. Dans cette optique, le Sénégal n'avait pas tellement le choix entre culture mécanisée et culture attelée.

Quoi qu'il en soit, nous rejoignons le professeur Badouin pour voir avec lui dans le souci du Sénégal de concentrer son effort sur la culture attelée — le tiers des crédits prévus pour les petits équipements ruraux y seront consacrés, soit 12,5 % des investissements pour le développement de la production rurale — *la volonté de construire une économie nationale*.

Il faut pour cela que des réseaux d'échanges intérieurs se nouent et que les populations s'associent à l'activité économique.

a) Formation de réseaux d'échanges.

La culture attelée desserre le goulot d'étranglement constitué par l'insuffisance du capital outil; disposant de plus de temps et l'association de l'élevage à l'agriculture l'amenant à l'emploi de la fumure, le paysan cultive plus et mieux; alors, note Badouin, tandis que la culture mécanisée se situe surtout sur le plan extérieur en demandant des devises et des techniciens étrangers, la culture attelée va être à l'origine de réseaux d'échanges intérieurs au pays :

(13) C.G.O.T. (Compagnie Générale des Oléagineux Tropicaux).

(13 bis) C.R.A.D. (Centre Régional d'Assistance pour le Développement).

« Une première série d'échanges, dit-il, doit s'opérer entre deux catégories économiques dont les contacts se bornaient le plus souvent à des contestations et des querelles soulevées à leurs frontières : les éleveurs et les agriculteurs. Au troc de leurs produits : mesure de lait contre mesure de mil, doivent s'adjoindre des transactions portant sur les animaux eux-mêmes.

« Un second courant d'échanges pourrait intéresser les agriculteurs d'une part, et les industries productives de biens nécessaires à la culture d'autre part... (14).

« Un troisième courant d'échanges met en relation agriculteurs et artisans ruraux. Le matériel agricole ... demande entretien et réparations. L'accomplissement de ce travail entraînera la formation d'un groupe d'artisans ruraux qui pourront fonder leur activité sur le nouveau mode de culture. »

b) Formation des hommes.

La culture mécanisée faisant du développement un processus extérieur à la société traditionnelle se greffe très difficilement sur cette société et ne forme — malaisément — que quelques individus.

Au contraire, l'adoption plus facile de la culture attelée permet, écrit le professeur Badouin, « de faire progresser graduellement l'ensemble des agriculteurs. Peu à peu chacun d'eux s'initie aux nouvelles méthodes, prend goût au changement, ressent l'intérêt d'un accroissement de la productivité ... D'une société traditionnelle dans laquelle toutes les pratiques sont conformes aux usages, on pénètre dans une société progressive dont tous les membres intègrent à leurs valeurs fondamentales le désir de la croissance économique et conformément leurs attitudes à ce désir ».

2° « Dans les premiers stades du développement, souligne Galbraith (15), la tâche n'est pas de fixer des objectifs de production, ni de prévoir des dépenses d'investissement. C'est de poser la fondation d'une structure administrative, sociale et éducative qui permettra de progresser. C'est seulement aux stades ultérieurs qu'une planification détaillée des investissements est indiquée. »

Les planificateurs sénégalais ont jugé que l'état des structures de leur pays leur permettait d'adopter une politique d'investissements globalement assez précise; nous venons de le voir, la culture attelée y occupe une place stratégique.

(14) La S.I.S.C.O.M.A. (Société industrielle sénégalaise de construction de matériel agricole), qui est pour l'instant une usine de montage, a été implantée en 1963 à Pout.

(15) Ouvrage cité, p. 53.

Cependant, le premier Plan sénégalais reste surtout un plan *de développement structurel*. Il s'agit de mettre en place les structures qui permettront aux investissements productifs de produire leurs pleins effets.

Le Gouvernement et d'abord le département du Plan avec les Institutions-organismes chargées de transformer les conditions de production et de commercialisation : O.C.A. (Office de Commercialisation agricole), B.S.D. (Banque Sénégalaise de Développement) et C.R.A.D. (Centres régionaux d'Assistance pour le Développement, points d'appui des organismes précédents) constituent « des outils majeurs », mais c'est à la base que « des structures de développement » permettront « l'émergence humaine du Socialisme et rien n'a de sens au sommet hors de cette réalité » (16).

La transformation structurelle de la base s'appuie sur plusieurs facteurs essentiels et indissociables :

— la promotion humaine de communautés paysannes éveillées au progrès par l'Animation et l'Information;

— l'encadrement technique des populations par les Centres d'expansion ruraux;

— l'organisation des communautés en groupements économiquement responsables au sein des Coopératives et politiquement responsables au sein des Communautés rurales.

Ces structures prendront forme autour de points de polarisation où seront concentrés les équipements et dans des plans de développement locaux décentralisant le plan national.

C'est leur étude qui nous retiendra maintenant.

(16) CHEIKH HAMIDOU KANE dans « Sénégal [An 2] par lui-même » (« Développement et Civilisation », décembre 1962), p. 11.

TITRE II

LES STRUCTURES DE BASE AU SENEGAL

CHAPITRE I. — *L'Animation rurale, pédagogie du développement.*

CHAPITRE II. — *Une information « formatrice ».*

CHAPITRE III. — *Les centres d'expansion ruraux, guides techniques des communautés rurales.*

CHAPITRE IV. — *La coopérative, « pôle de la cellule économique de base de la société socialiste en voie de se faire ».*

CHAPITRE V. — *L'émergence d'un plan régional et d'un plan du terroir.*

CHAPITRE VI. — *Les insuffisances (l'enseignement, la réforme foncière, le Parti).*

CHAPITRE PREMIER

L'animation rurale, pédagogie du développement.

I. — L'OBJET DE L'ANIMATION RURALE

Pour Perroux, le développement, c'est essentiellement la « construction de l'homme par l'homme » et « l'éveil de la multitude » (1). Voilà l'objet de l'Animation rurale sénégalaise.

D'après le Plan, « elle vise à susciter au sein du village un progrès autonome et collectif, en formant à l'esprit de développement quelques producteurs choisis comme propagateurs. La formation donnée à cette élite existante ou potentielle est simple et pratique; elle tend à la constitution des collectivités sociales de base en véritables cellules de développement ».

Les buts de l'Animation sont donc doubles :

a) *former une élite paysanne*, groupe de diffusion des idées nouvelles, pour qui le développement aura un sens et un contenu et qui sera le relais nécessaire entre la base et les techniciens vulgarisateurs. Les effets de l'encadrement seront ainsi démultipliés.

Cette élite sera souvent différente de l'ancienne « élite » paysanne, défenderesse de l'ordre établi. Toute collectivité a des éléments dynamiques qui ne peuvent s'exprimer dans le cadre de structures d'exploitation, féodales ou coloniales. Il importe de les amener à prendre des responsabilités.

(1) PERROUX, « Qu'est-ce que le développement ? », dans « Etudes », janvier 1961.

b) *éveiller le milieu lui-même*. « Une société animée est un milieu qui prend conscience de ses besoins, de ses possibilités, de ses objectifs et qui devient apte à intégrer ses facteurs de progrès » (2). Ce souci répond au premier chef à l'exigence du socialisme sénégalais : le développement planifié par les masses et à partir des masses. Il faut que les populations prennent en charge « les objectifs du développement tels que l'Etat les a dégagés de façon intérimaire » (3). La passivité antérieure, résultat d'une politique d'assistance qui cherchait surtout à faire progresser des individus et non des communautés, doit céder la place à une prise de responsabilité dont le moindre avantage ne sera pas de compenser en partie le manque de capitaux techniques et financiers.

Ce sont les animateurs qui mettront la population « en condition de développement », en communiquant à leurs concitoyens « l'information qui en fera des épargnants et des investisseurs » et surtout « des travailleurs et des innovateurs » (4). L'Animation a ainsi pour objectif direct de mettre au travail des collectivités rurales à main-d'œuvre sous-employée. « En même temps qu'une formation à long terme, c'est une efficacité à court terme qui est recherchée, cette efficacité devant être prise en considération dans les étapes du Plan » (5). Dans les communautés en voie de prendre leurs responsabilités, l'Etat n'aura pas à faire par lui-même ce que l'individu ou le groupe de base peuvent faire de leur propre initiative : « L'Etat n'apparaîtra qu'en second lieu et pour des actions d'intérêt général dépassant la capacité du groupe et sous forme d'investissements, de services ou de crédits, après participation effective et au premier chef de la population à son propre développement » (5).

Mais la mise au travail est stérile si les structures restent des structures d'exploitation, ou même si les populations leur restent extérieures. Dans la logique du socialisme sénégalais, l'animation a donc comme mission d'entreprendre le dialogue au niveau des masses pour les amener « à découvrir et à mettre en place les nouvelles structures de base répondant à leurs traditions communautaires et à leur conception de leur propre développement » (6).

L'Animation rurale sénégalaise se distingue dans ces conditions d'autres actions qui l'ont précédées et qui tendaient elles aussi à

(2) BÉRARD, Colloque de mai 1962 au ministère de la Coopération à Paris sur « l'encadrement et l'animation dans une politique de développement rural », p. 10.

(3) CISSE BEN MADY, « L'animation des masses, condition d'un socialisme authentique » dans « Sénégal [An 2] par lui-même », p. 38.

(4) FERROUX, « Qu'est-ce que le développement ? ».

(5) Y. COUSSAULT, Rapport 1960 de l'I.R.A.M. sur le Sénégal I.I.

(6) Rapport Cinam-Séresa II-3 (3).

éveiller la masse rurale. Nous pensons à « l'éducation de base » et au « développement communautaire ».

« L'éducation de base » a été le fait d'équipes itinérantes qui ne pouvaient de ce fait marquer le milieu d'une action durable. Elle se préoccupait peu de promouvoir une prise de responsabilité des collectivités. Son action en faveur de la production était secondaire. Elle ne se souciait pas de faire émerger des nouveaux leaders pour éviter que les cadres coutumiers, « gardiens religieusement de la tradition et à ce titre encore très respectés des masses n'opposent un veto qui, même non ouvertement déclaré, (est) un obstacle rédhibitoire » (Richard-Molard) (7).

« Faire passer le confort avant la production fut l'erreur majeure du *Community development* en Inde » déclare d'autre part le professeur Dumont (8). Le mouvement n'a par ailleurs rien changé aux structures sociales d'exploitation et rien déclenché contre elles. La réforme agraire n'a pas été entreprise et l'usure s'est maintenue (9).

II. — L'ORGANISATION DU SERVICE DE L'ANIMATION

L'Animation épouse les subdivisions administratives du pays, aux quatre niveaux du sommet, de la région, du cercle et de la base.

A l'échelon gouvernemental, la direction de l'Animation est intégrée dans le département qui a la charge du Plan (10), et a pour mission de « situer constamment les structures techniques du Plan (Etudes, Aménagements) par rapport à la prise de responsabilité des hommes, pour parfaire l'option socialiste, en lui donnant sa dimension humaine » (11).

A la hauteur de chaque Région, un responsable coordonne les moyens locaux de l'Animation avec les autres services administratifs. Il assiste le Gouverneur et l'Adjoint au développement et représente l'Animation au sein du Comité Régional de Développement.

(7) Cité par SENGAT-KUO dans « A propos de l'éducation de base au Cameroun » (« Présence Africaine », février-mars 1956).

(8) « Problèmes agricoles africains et malgaches » dans « Présence Africaine », avril-mai 1960, p. 40.

(9) Se reporter à « L'Inde aux 560.000 villages » de Jaques VISTEL dans « Esprit », n° 5, mai 1962.

(10) Le Haut-Commissariat au Plan devenu fin 1962 Secrétariat d'Etat et en 1964 Ministère du Plan et du Développement, L'Animation, après avoir travaillé pendant quatre ans avec une « mission » de l'IRAM qui l'aida dans l'élaboration d'une doctrine et d'une méthode, a intégré les membres de cette mission au sein de ses services en qualité d'assistants techniques.

(11) CHEIKH HAMIDOU KANE, dans son « Rapport sur la 1^{re} année de l'exécution du plan quadriennal 1961-1964 de la République du Sénégal ».

Les Centres de l'Animation ont été installés au niveau du cercle. Chacun a un ou deux « permanents ». Le chef de centre fait partie des équipes polyvalentes des C.E.R. d'arrondissements.

Il y a donc une insertion naturelle de l'Animation dans les organes du développement, et ses représentants ont vocation à participer à leur niveau à la confection du Plan de l'arrondissement, de la région ou de la nation.

Le rattachement de l'Animation au Plan concrétise d'autre part le caractère polyvalent et politique (12) qu'elle tient de sa nature et de ses objectifs.

III. — LA METHODE DE L'ANIMATION

A. — *L'animation rurale masculine comporte trois sortes d'actions* : la sélection des animateurs, leur formation, la mise au travail dans des structures nouvelles.

I. — LA SÉLECTION DES ANIMATEURS.

Au début de chaque année, les chefs des services administratifs et techniques au niveau du cercle déterminent, en réunion commune, les zones de recrutement, en tenant compte des objectifs du plan quadriennal.

Plaçons-nous dans une région que les responsables de l'Animation prospectent pour la première fois. Ils commencent d'abord par une action de contact, de discussion avec la population : on explique ce qu'est le Plan, l'animation et la nouvelle politique du gouvernement qui désire associer le paysan au développement du pays et faire de la base un élément moteur (13). Puis on demande aux villages de désigner eux-mêmes leurs candidats animateurs en fonction de quelques critères généraux :

— des critères d'âge. Au-delà d'un certain âge, l'expérience montre que le « paysan soumis aux usantes difficultés d'une économie et d'une technique attardée, franchit rapidement un cap psychologique au-delà duquel il est « noué » et fermé. Le respect dont l'en-

(12) Non comme un parti politique, l'Animation étant un service de gouvernement, mais parce que l'Animation a pour but d'obtenir l'adhésion des ruraux à la nouvelle politique du gouvernement, au Plan qui doit faire passer le Socialisme sénégalais dans les faits.

(13) Madeleine TREBOUS dans un reportage sur « L'Animation rurale au Sénégal » (dans « Croissance des jeunes nations », d'octobre 1962) raconte d'une manière très vivante la prise de contact à Bangadje, village du cercle de Thiès, le mercredi 25 avril 1962, entre la population du village et les responsables de l'Animation venus demander au village de choisir des stagiaires.

ture le milieu traditionnel (clan, lignage, famille), en raison de son expérience, risque même souvent d'en faire un opposant au progrès » (14). D'un autre côté, il faut des personnes suffisamment âgées pour être expérimentées et écoutées. La majorité des candidats aura donc entre 25 et 40 ans;

— des critères techniques. Le paysan choisi doit avoir lui-même une terre et la cultiver, afin de pouvoir montrer l'exemple;

— des critères sociologiques. L'animateur doit jouer dans son groupe un rôle, économique ou politique qui lui permette d'avoir un certain rayonnement.

Les conditions de recrutement apparaissent d'ailleurs mieux aux chefs de centre après les premiers stages, les contacts avec les stagiaires leur ayant alors donné une connaissance plus intime du milieu.

Quoi qu'il en soit, *la responsabilité est délibérément donnée à la population* de faire elle-même les désignations.

On eût pu, comme le font remarquer les spécialistes de l'I.R.A.M. (15), profiter des indications très suffisantes données par les études sociologiques poussées existant au Sénégal et par les connaissances accumulées par les techniciens et les cadres du terrain pour prendre d'autorité les futurs stagiaires. On a préféré considérer tout de suite le village comme une entité « engagée » et responsable.

En certains endroits, les stagiaires mandatés sont des gens sérieux. En d'autres, « on a envoyé le petit neveu ou le beau-frère, pour qu'ils aillent voir en estafette et qu'ils rapportent ensuite au notable et à ceux qui les avaient envoyés, leurs impressions » (15). C'est une manière de tâter le terrain ou de faire de l'obstruction.

Les chefs de village en font trop souvent. Que ce soient des notables enrichis par la traite ou les redevances foncières, ou qu'ils soient très âgés et aient trop peu d'autorité pour être à l'origine d'un renouveau de la vie rurale, beaucoup ont naturellement tendance à se croire les représentants à vie des intérêts du village. Qu'un ou plusieurs de leurs administrés soient formés et reviennent chez eux, parés d'un nouveau prestige capable de mettre en cause leur « légitimité », ne leur sied guère. Ils essayent de parer au danger en faisant envoyer un membre de leur famille ou quelqu'un qu'ils jugent inoffensif.

(14) GOUSSAULT, dans son rapport 1960 de l'IRAM sur le Sénégal II.2 : à notre avis, il faut se garder de généraliser : il ne sera pas rare de rencontrer des « anciens » qui restent ouverts au progrès : leur influence sur leur entourage comme le sens de la mesure qui va de pair avec leur âge, seront alors particulièrement favorables.

(15) Colloque du 28 au 30 mai 1962 sur « l'encadrement et l'animation dans une politique de développement rural » (Ministère de la Coopération) : note de l'IRAM : pp. 105 à 117.

Le Secrétaire du Parti (16) au village peut d'autre part s'inquiéter de l'action de l'Animation. Des éléments dynamiques sont capables de lui enlever autorité et prestige, de faire douter de lui, s'il n'a guère d'envergure. Au lieu d'aider l'Animation — comme c'est son devoir — il sera alors lui aussi tenté de faire désigner des stagiaires peu représentatifs.

L'Animation est consciente de ces obstacles. Elle s'en préservera en partie par des critères de sélection plus précis, mais il reste qu'elle accepte le choix des populations, quitte à former, dans un premier temps, des éléments peu capables. On observe presque toujours que les communautés mises en confiance par des contacts répétés délèguent au bout de quelques stages, c'est-à-dire de 4 à 6 mois de travail sur place, de véritables animateurs.

Autrement dit, la méthode distingue « animation » et « animateurs ». Il y aura toujours animation du milieu « par quelques éléments qui servent de sondage... sont replacés ensuite dans ce milieu et vont permettre progressivement aux collectivités rurales d'arriver à un degré de compréhension suffisant pour que, d'elles-mêmes, elles désignent les vrais éléments » (17).

2. — LE STAGE DE PREMIER DEGRÉ.

C'est un *stage d'initiation*. De 2 à 7 paysans, suivant l'importance du village choisi, y seront formés. Chaque centre d'animation rurale forme 150 à 200 stagiaires par an. Un stage groupe quelques 35 ruraux et dure environ 20 jours. Cette courte durée évite de déraciner le paysan de son milieu et d'empiéter sur les périodes de travaux champêtres. Elle permet cependant au choc psychologique provoqué par un enseignement nouveau d'avoir un effet durable. Le stagiaire a d'autre part le temps d'assimiler quelques connaissances fondamentales et d'avoir un sérieux contact personnel avec le chef de centre.

Les centres, dit Madeleine Trébous, « ont été conçus de telle façon que les animateurs ruraux, tout en se retrouvant dans un cadre familial, y puisent des idées de réforme pour leurs villages. Ils sont répartis dans six ou huit cases, ressemblant aux leurs, mais construites suivant des procédés plus perfectionnés; une fosse sceptique est aménagée à l'écart, facilement réalisable et parfaitement hygiénique; souvent une basse-cour et un champ-école donnent lieu à des cours expé-

(16) Le Sénégal n'a pas de parti unique, mais un parti « dominant » : l'Union Progressiste Sénégalaise (U.P.S.).

(17) Colloque déjà cité.

rimentaux » (18). Si ce petit camp n'a pu être aménagé, les stagiaires peuvent se réunir dans un hangar ou un bâtiment administratif inoccupé. Il n'est pas rare qu'ils construisent eux-mêmes leur centre, que l'on cherchera à implanter aussi vite que possible dans un village comme les autres, en dehors du chef-lieu de département. Plus de ces fermes-écoles où le paysan était placé dans une situation qu'il lui était impossible de retrouver au village ! cela coûtait cher et l'enseignement en était tout à fait faussé. Ici, comme au village, l'atmosphère est joyeuse et familiale. Le paysan n'est en aucune façon dépaycé. Les « palabres » si chers aux Africains sont favorisés. Ce qui n'empêche pas la discipline. Le drapeau est monté chaque matin, descendu chaque soir et l'on apprend l'hymne national.

Le *programme* est à la fois général et pratique, orienté vers les problèmes concrets de la zone d'action dont sont issus les stagiaires. Il comprend trois étapes.

1. — D'abord, des notions générales sur l'histoire, la géographie et l'organisation politico-administrative du Sénégal. Pour le Sénégalais moyen, en effet, son pays ne s'étend guère au-delà des limites du village ou de la petite région. « Qu'évoque le mot de « Nation malienne » pour un paysan ? lit-on dans le rapport C.I.N.A.M.-S.E.R.E.S.A., guère plus en général que les noms de L.-S. Senghor, de Mamadou Dia, ou du député local, symboles pour lui d'une nation qui n'est pas encore une réalité tangible, qui ne le concerne pas encore directement dans sa vie de tous les jours. »

2. — Après avoir situé l'effort de l'animateur dans le cadre de l'effort national et lui avoir exposé les conditions du développement, on passe aux problèmes concernant sa région d'origine ; problèmes techniques : agriculture, élevage, génie rural, édilité, travaux publics, etc..., problèmes économiques : crédit, coopératives, etc., problèmes sociaux : santé, rôle de la femme, etc. L'enseignement est concret : comment construire une case, une école, comment soigner un blessé, employer les engrais, les fongicides, etc. Il s'agit bien de l'effort de développement à la base, au village.

La plupart des après-midi sont employés aux travaux pratiques. On visite un jardin maraîcher, une coopérative, un village déjà « animé », une pépinière, une station agricole, etc.

Les stagiaires prennent conscience de leur état dans les domaines les plus variés. Des discussions s'engagent après chaque conférence avec les cadres techniques et administratifs locaux, car ce sont justement ces cadres qui font des exposés en dialecte local. Ce qui a deux conséquences bénéfiques. Déjà confrontés aux problèmes locaux,

(18) Reportage cité.

ils peuvent plus aisément mettre au point avec les stagiaires les moyens qui les feront sortir de leur sous-développement. D'autre part, devant les critiques, suggestions et questions de paysans incarnant ces problèmes, les ramenant à leur vie quotidienne, à leurs travaux, peines et espoirs, il s'ensuit souvent « un réajustement des programmes prévus et une reconversion profonde des méthodes et attitudes des fonctionnaires à l'égard du monde paysan » (19).

Chaque journée se termine par une soirée récréative. « Re-créative est le mot, souligne Madeleine Trébous, car les stagiaires... en des scènes divertissantes et éducatives... miment ce qu'ils ont enregistré depuis le matin ». Il s'agit de véritables « sociodrames », selon le génie propre à un peuple où la parole et le geste, en l'absence d'écriture, sont rois.

3. — L'avant-dernier jour du stage est consacré à un cours de mise au travail qui consiste en une synthèse des conférences et en un exposé des réalisations que les stagiaires pourront entreprendre ou conseiller dès leur retour au village. Ainsi sont-ils aidés à classer d'une façon méthodique toutes les idées qu'ils ont acquises.

Une enquête pratique dans un village-type de la région permet enfin de voir les réactions des futurs animateurs dans une collectivité semblable à la leur. Après la visite du village, la discussion s'engage entre la population et les stagiaires qui proposent des remèdes sur tel ou tel point. « Notre plus grande surprise, écrit M'Baye Mansor, responsable de l'Animation en Casamance, est de voir alors tous les villageois sentir brusquement la nécessité de sortir de leur quasi-passivité antérieure et découvrir des réalités, même élémentaires, dont jusqu'à présent ils n'avaient pas conscience » (20).

3. — LA MISE AU TRAVAIL :

LA CELLULE D'ANIMATION, LE STAGE DE DEUXIÈME DEGRÉ, LA CELLULE DE DÉVELOPPEMENT.

De retour au village, les stagiaires rendent compte de ce qu'ils ont fait, vu et entendu au Centre. Ils commencent à changer leur genre de vie et leur façon de travailler. Enfin, avec la population, ils décident des premières actions à entreprendre. Beaucoup sont ainsi devenus des « personnages de développement ». Les stages ont donné par exemple un réel prestige à des représentants de castes (forgerons, etc.) jusque-là déconsidérés dans la région du Fleuve.

(19) CISSE BEN MADY dans « Sénégal, an 2, par lui-même », p. 39.

(20) M'BAYE MANSOR dans « Sénégal, an 2, par lui-même », p. 46.

Mais, pour que l'animateur, une fois retourné chez lui, ne soit pas repris par l'ambiance sclérosante du milieu traditionnel, il importe de lui donner un soutien.

Aussi, dès que l'on a, dans une zone donnée, un nombre suffisant d'anciens stagiaires, leur est-il demandé, au cours de réunions sur le terrain, de dire de quelle manière ils veulent se retrouver. On suscite ainsi, pour la seconde fois, une prise de responsabilité de la part des ruraux.

On recherche avec eux les affinités permettant de donner une base solide à des relations durables entre plusieurs villages. Divers critères sont pris en considération. Des critères sociologiques : affinités ethniques, sociales et politiques. Des critères techniques : les projets d'investissement humain prévus au Plan forcent et forceront de plus en plus les villages à s'organiser entre eux pour les réaliser. Des critères économiques surtout : tels villages sont liés par des problèmes de production et de commercialisation communs ; l'obligation pour une coopérative de commercialiser 200 tonnes de produits les force par exemple à coordonner leurs efforts.

On définit donc à ce moment-là, à titre provisoire, des ensembles de villages relevant d'un même encadrement administratif et technique et d'où sortiront *les premières cellules animées du développement*, « destinées à devenir le cadre de l'activité économique, sociale, culturelle et politique des populations, et l'échelon de leur participation à l'élaboration des objectifs locaux, régionaux et nationaux du Plan et à sa réalisation » (21).

Mais ces premières cellules sont pour l'instant des *cellules dites d'animation*, cellules provisoires groupant quelques villages (de 4 à 7 en général) proches les uns des autres, qu'on peut réunir facilement, où « d'anciens stagiaires, qu'on appelle prématurément déjà « animateurs » ... ont désiré se retrouver ensemble parce qu'ils s'entendent bien, parce qu'ils ont une coopérative commune qui rayonne jusque-là, ou bien parce qu'ils ont des travaux communs » (22). Ces cellules constituent ainsi « une unité géographico-humaine de base, sous l'impulsion d'une équipe commune d'animateurs » (23).

C'est à leur niveau qu'ont lieu les *stages de deuxième degré*, qui réunissent les animateurs d'un même groupe de villages et les préparent à une action précise : gestion de la coopérative, élargissement de son activité, culture attelée, épandage des engrais, culture maraîchère, dressage des bœufs, action sanitaire, etc.

(21) CISSE BEN MADY dans « Sénégal, an 2, par lui-même », p. 39.

(22) Colloque déjà cité.

(23) M'BAYE MANSOR dans « Sénégal, an 2, par lui-même », p. 46.

Ces stages doivent prendre rapidement une périodicité régulière, les animateurs se retrouvant tous les deux à trois mois pendant 2 à 5 jours pour étudier surtout des réalisations immédiates : faire une piste commune, préparer des bois collectifs de village, ou quelque action agricole, etc. Le rendement des services techniques est alors démultiplié.

Le contact est en effet pris dès ce moment entre les cellules et les agents locaux d'encadrement, et ce dialogue amorce l'auto-développement de la cellule.

Le chef de centre, cependant, au cours des réunions sur le terrain et de ses conversations avec les agents de l'équipe polyvalente d'encadrement va s'apercevoir que tel ou tel village serait en fait mieux placé dans la cellule voisine d'animation pour des motifs ethniques, économiques ou autres.

Quand on est arrivé à une approximation suffisante d'un groupe de villages polarisé autour d'une coopérative (ou d'une Association d'Intérêt Rural) et ayant des intérêts communs, la cellule prend le nom de « *cellule de développement* » (24). « Elle est autorisée à désigner ses représentants, ce qui est déjà une démarche politique, et ses représentants sont en général les animateurs, si bien qu'à partir de ce moment-là, on travaille énormément par le biais de ces représentants » (25).

Entre temps, de nouveaux candidats ont surgi pour les stages de premier degré et les anciens stagiaires trop tièdes ont fait place à des éléments plus dynamiques. La cellule possède ainsi une véritable équipe d'animateurs. Elle agit dès lors d'une manière organique et l'on a constaté que les cellules de développement tendent à se regrouper entre elles pour constituer des sortes d'unions qui prendront des responsabilités communes, par exemple pour la commercialisation de l'arachide.

Les cellules de développement qui structurent déjà une partie du Sénégal, n'ont cependant rien de définitif. C'est pour l'instant un outil de travail et l'ébauche des futures structures socio-économiques de base du pays (26).

B. — *Parallèlement à l'action entreprise pour les hommes, des centres ruraux féminins ont été créés depuis 1960.*

(24) Elle s'étend en général sur 10 à 15 km, la dimension, soulignait le Secrétaire général de l'I.R.A.M. dans une conférence, des petites seigneuries d'antan. Au lieu d'en mobiliser les habitants pour la guerre, il s'agit aujourd'hui de le faire pour le développement.

(25) Colloque déjà cité.

(26) Cf. en annexes 11, 12 et 13 des croquis représentant les cellules du Cercle de Kolda et de la Région du Fleuve.

Ces centres, dirigés par une cheftaine souvent assistée d'une adjointe, fonctionnent dans les mêmes conditions que les centres masculins :

— stages de premier degré où l'on apprend l'essentiel sur la vie de la nation, de la région, des circonscriptions de base, où l'on prend conscience du rôle capital que doivent jouer les femmes dans la construction du Nouveau Sénégal, où l'on a un premier contact direct avec les techniciens et administrateurs de l'endroit qui cessent ainsi — au moins en partie — d'être des personnages lointains, difficilement accessibles, et qui apparaissent comme les compatriotes qui doivent vous aider à résoudre vos problèmes;

— stages de second degré où sont précisées, approfondies les connaissances acquises en matière de culture, hygiène, puériculture, couture, etc. ... et où sont préparées telles ou telles actions précises dont un groupe de femmes aura compris la nécessité.

Il faut cependant insister sur la spécificité des programmes d'actions à mettre au point dans le cadre de l'Animation féminine et sur la complémentarité de ces actions avec celles des animateurs ruraux.

a) *La spécificité des actions féminines* tient au rôle particulier que les femmes ont à jouer en tant que productrices et mères de famille :

— la femme travaille non seulement sur le champ familial, mais aussi sur son propre champ, elle entretient en outre le petit jardin contigu à la case (*tapade*), élève des poulets et pratique souvent la vannerie, la poterie, la teinture, tout un petit artisanat qui lui fournira ses ustensiles ménagers. C'est donc en partie par elle que passeront la modernisation du maraîchage, de l'élevage, de l'artisanat, l'introduction de nouvelles activités dans ces domaines et une amélioration sensible du budget familial;

— la mère de famille élève les enfants et, par là-même, est responsable du devenir du pays. Elle assure l'approvisionnement du foyer en eau et en bois, prépare la cuisine, nettoie les cases et la concession. Là aussi, il y a lieu d'améliorer les conditions de travail : l'introduction du moulin, de la charrette et de l'âne peuvent libérer la femme de tâches épuisantes et lui donner plus de temps pour se consacrer à d'autres travaux productifs ou à ses responsabilités d'épouse et de mère; pour celles-ci, les stages du second degré insisteront sur les cours de couture, l'hygiène et une diététique tenant compte des ressources en place, des possibilités du jardinage et du petit élevage, et de l'urgence des remèdes à apporter aux mauvaises méthodes de sevrage de l'enfant.

b) *L'animation féminine et l'animation masculine sont complémentaires.*

La société villageoise forme un tout. Les travaux agricoles sont souvent accomplis en commun, les hommes s'occupant du débroussaillage et du labour, les femmes des semis et de l'entretien. Si celles-ci portent l'eau, ce sont ceux-là qui creusent le puits. La charrette sert aux uns et aux autres pour transporter les personnes, les outils et les produits des champs aux cases ou seccos (27). Très souvent, un même problème ne pourra donc être convenablement résolu sans étude et collaboration des hommes et des femmes d'un même village ou de villages voisins.

L'Animation en tient compte :

— elle essaie de recruter animateurs et animatrices dans le même village. On commence par les premiers, car on a remarqué que les villageois qui ne connaissent pas l'Animation font des difficultés pour envoyer les femmes à un stage. La plupart des candidates étant mariées, on comprend d'ailleurs aisément que leurs époux ne voient pas d'un très bon œil leur départ pour une vingtaine de jours, s'ils n'y ont pas été sérieusement préparés; l'installation du centre dans un village et non au chef-lieu du cercle, où les tentations sont nombreuses, est ici très importante;

— les cadres des deux Animations collaborent aussi étroitement que possible dans le choix de l'emplacement du centre et des villages à animer, la mise au point des programmes des stages de 1^{er} et 2^e degré, les contacts à prendre avec les services techniques, etc., soit à tous les stades du travail. On s'efforce d'intéresser les femmes à la restructuration des villages en cellules de développement ainsi qu'au mouvement coopératif afin qu'elles insistent sur les problèmes sociaux et familiaux auxquels elles sont si sensibles.

Malgré tout, l'Animation féminine a eu du mal à démarrer. Cela tient à sa nature particulière et nous venons de noter par exemple les difficultés de recrutement auxquelles on peut se heurter. Il y a lieu de citer aussi *deux obstacles particuliers* :

— l'Animation féminine doit lutter contre le complexe d'infériorité des femmes, souvent fortement ancré en milieu rural. Il ne s'agit pas de le remplacer par un esprit revendicatif qui serait la source de conflits à l'intérieur des familles ou des villages, mais de faire comprendre à la Sénégalaise le rôle qu'elle doit jouer dans la construction de son pays à partir de ce qu'elle peut faire à la base;

— le manque de cadres féminins valables est une autre grosse

(27) Terrain, entouré d'une palissade, où sont entreposées, en vrac, les arachides collectées.

difficulté, d'autant plus difficile à résoudre à court terme que la jeune fille se marie très tôt dans ce pays et que, si elle est instruite, elle a de fortes chances de se marier à la ville et par suite d'y rester. D'autre part, les maternités successives des responsables des centres désorganisent et ralentissent l'action du Service.

Quoi qu'il en soit l'Animation féminine est bien lancée et c'est le principal. Un choc psychologique a été créé. Le reste est affaire de volonté et d'adaptation.

Galbraith (28) met en garde les pays sous-développés contre l'emprunt sans discernement aux pays avancés d'organisations complexes qui sont en fait le résultat du développement de ces pays.

A cet égard, l'implantation de l'Animation Rurale au Sénégal nous semble particulièrement conforme aux besoins d'un pays insuffisamment développé. C'est une organisation simple, qui ne coûte pas cher et qui « colle » parfaitement au pays.

Mais cet outil pédagogique a des « points forts » que nous nous proposons d'exposer.

IV. — LES POINTS FORTS DE L'ANIMATION EN TANT QUE STRUCTURE PEDAGOGIQUE

A notre avis, l'Animation ne « lancera » le développement qu'en répondant à certaines conditions.

1. — L'ANIMATION, STRUCTURE « MULTIVALENTE » (PERROUX) DU DÉVELOPPEMENT.

Le peu de « signification » et de « propagation » du développement à la base vient avant tout de ce que les ruraux n'ont pas été préparés à entendre la voix du progrès.

Il faut donc procurer, sinon à tous, du moins à ceux qui seront des intermédiaires actifs, une nouvelle initiation. L'Animation, à ce niveau, doit, en quelque sorte, remplacer les structures traditionnelles d'éducation (classes d'âge, etc.) plus ou moins sclérosées et ouvrant sur un monde clos et cloisonné. Mais elle doit le faire en s'appuyant sur le mode de vie particulier des populations qu'elle entend promouvoir.

J.-V. Thomas écrit à propos des Diolas de Basse-Casamance (29) : « Il importe de saisir le sens exact des différentes fonctions de la

(28) « Les conditions actuelles du développement économique » (Denoël), p. 40 et suiv.

(29) « Remarques sur la mentalité du Diola » dans « Revue de psychologie des Peuples » (3^e trimestre 1959).

société animiste, car rechercher un changement social « sans reconnaître ouvertement les fonctions manifestes et latentes remplies par l'organisation, c'est procéder à des rites sociaux plutôt qu'à un social engineering » (30). Une politique empirique ne peut engendrer que le désordre culturel : c'est une psycho-pédagogie ethnique qu'il faut créer, en même temps qu'une saine réorganisation économique, et ceci dans les plus brefs délais. »

L'animation nous semble être pour le moment la seule institution capable d'assumer cette psycho-pédagogie ethnique (31).

Jean Fourastie (32) fait justement remarquer que pour les populations sous-développées « la distinction que nous faisons entre travail et vie, n'existe pas »; pour elles « le travail n'est pas en marge de la vie et travailler n'est pas faire une chose différente de vivre... travailler, c'est vivre, et vivre, c'est prier, et prier c'est accomplir un rite nécessaire et inhérent à la vie ». Il y a « union, synthèse, confusion entre des actions qu'aujourd'hui nous différencions profondément » (33). La formation traditionnelle en tient compte; l'Animation doit faire de même.

Elle touche déjà *tous* les comportements économiques et sociaux du paysan. C'est, en ce sens, une de ces « *structures multivalentes* » que Perroux (34) range parmi les procédés de dépassement des communications fragmentaires et partielles entre les économies moderne et traditionnelle.

Plus précisément, Perroux classe ces procédés en deux familles : les « médiations autochtones » et les « structures multivalentes ».

Pour lui, les « médiations autochtones » se font par des « individus issus des milieux culturels des pays sous-développés et qui n'en ont pas perdu l'expérience ». Ils « transmettent l'information technique, économique et sociale d'une économie à l'autre. Ils participent de l'une et l'autre culture ». L'auteur cite les leaders syndicaux, les encadreurs industriels, les animateurs et encadreurs ruraux.

Parmi les « structures multivalentes », il range l'école paysanne, la coopérative économique-culturelle, l'administration autochtone, le plan multifonctionnel. Nous ajouterons l'Animation qui, comme ces struc-

(30) THOMAS cite ici R. KING MORTON.

(31) Un bon exemple de progrès à partir de coutume communautaire traditionnelle est celui du champ collectif avec lequel le village se procurait les menues ressources nécessaires à ses réjouissances. Sous l'impulsion des animateurs et animatrices, il commence à servir à l'équipement du village.

(32) « La grande métamorphose du xx^e siècle » (Presses Universitaires) p. 43.

(33) Il serait, à notre sens, plus juste de parler, sans généraliser, d'actions qu'aujourd'hui *beaucoup* différencient profondément; nous regrettons, quant à nous, cette évolution qui n'était pas toujours inéluctable et qu'on ne peut pas, en tout cas, accepter passivement.

(34) Dans la direction d'études déjà citée.

tures, a pour « effet de favoriser et de régulariser les échanges économiques *et* (35) les échanges culturels » et où une « moindre division des fonctions et une *moindre* (35) spécialisation des tâches » ont un rendement élevé. Elle nous semble en particulier devoir donner à ses « élèves » de nouvelles « idées générales » (36) les aidant à classer des informations qui deviendront de plus en plus nombreuses et auxquelles ils ne pourront donner un sens s'ils n'ont pas été préparés à les recevoir. Naturellement, tous les cadres doivent faire de cette « animation » pendant leurs tournées en brousse. Le chef du gouvernement, les ministres, les gouverneurs et leurs adjoints, les chefs de service sont en ce domaine des propagandistes précieux.

« Plus nous avançons, écrivait Mamadou Dia, plus nous sentons peser sur nous l'impérieuse nécessité d'élargir la notion de développement à toutes les dimensions de l'homme et, en dernier ressort, aux dimensions culturelles et spirituelles » (37). Il serait bon à cet égard que les élites religieuses du pays apportent à l'Animation une collaboration plus étroite. Ce ne sera pas facile. Des marabouts mourides s'opposent au progrès social, à la coopération, au mouvement d'animation rurale qui risque d'éveiller leurs gens « à une sorte de conscience sociale », qui propose de cultiver le « champ du jeudi » au profit de la Communauté, ce qui risque de compromettre le « champ du mercredi » entretenu au profit du marabout (38). Cependant, d'autres notabilités religieuses ont déjà suscité d'heureuses décisions. Des « pactes matrimoniaux » ont été conclus pour régler localement les frais de mariage : la dot a ainsi été fixée fin 1962 à Foundiougne, à 25 000 francs pour une jeune fille et 12 500 francs pour une femme ou une fille-mère. La cause est donc loin d'être perdue et l'appui de marabouts éclairés et des associations culturelles musulmanes pourra peut-être faire pression sur les mourides inquiets de l'avenir. Le professeur Dumont suggérait dans son rapport sur le Sénégal de leur proposer l'assistance technique nécessaire contre leur appui pour la propagation des méthodes modernes de culture et Mamadou Dia avait envisagé un colloque avec les dignitaires de toutes les sectes musulmanes afin de mieux coordonner les efforts de tous au service de la Nation. Les événements politiques de fin 1962 (39) ont empêché ce projet d'aboutir.

(35) Souligné par PERROUX.

(36) FOURASTIÉ, ouvrage cité, p. 157. Le dernier cours du stage premier degré dit « cours de mise au travail » y répond en partie en donnant aux stagiaires une synthèse des conférences auxquelles ils ont assisté.

(37) « Sénégal, an 2, par lui-même », p. 91.

(38) DUMONT, « L'Afrique Noire est mal partie », p. 121.

(39) Le Président du Conseil Mamadou Dia essaya de s'opposer par la force le 17 décembre 1962 à une motion de censure déposée contre lui par certains

2. — LE CHEF DE CENTRE, ORGANE-MOTEUR DE L'ANIMATION.

I. — *Le personnel de l'Animation.*

Comme toutes les institutions, l'Animation ne vaut que ce que valent les hommes qui la servent.

Ceux-ci ne sont pas encore des spécialistes (40). Ils ont été détachés par différents services administratifs pour servir à l'Animation et participent à des sessions de formation périodiques, sous forme de stages théoriques et pratiques.

Ces fonctionnaires ont parfois accepté en venant à l'Animation débutante une perte sensible sur leurs gains (41). Cela dénote une grande aptitude au dévouement, et, en effet, beaucoup se montrent « pleins de respect, de sympathie profonde pour les populations auprès desquelles ils travaillent » (42). Ce n'est pas une des moindres causes du succès du mouvement.

2. — *Les qualités pédagogiques requises.*

Le chef de centre obtiendra des résultats d'autant meilleurs qu'il aura vérifié si les explications des techniciens, parfois trop théoriques, ont bien « passé ». Il lui faudra dans cette tâche beaucoup de doigté vis-à-vis des conférenciers et une grande connaissance de la mentalité et des problèmes des animateurs, pour discerner les facteurs humains qui sont favorables à son action et ceux qui y font obstacle. On ne présente pas, par exemple, au Sénégal, la coopérative de la même façon à un groupe humain à base traditionnelle agraire, comme les Diolas pour qui le travail est une valeur en soi, et à un autre groupe qui a bâti ses institutions sur le commerce comme les Mandingues.

Les chefs de centre ont la chance de disposer, en plus d'un ensemble d'études sociologiques et ethnologiques très varié, d'études régionales complètes avec les documents établis au cours de l'enquête C.I.N.A.M.-S.E.R.E.S.A. Cela leur permet un approfondissement ra-

députés, mais il échoua dans son entreprise et le président Senghor le mit en état d'arrestation.

(40) Ils vont peu à peu le devenir : une Ecole nationale d'économie appliquée fonctionne depuis 1964 et doit fournir les cadres moyens de l'Animation, du Plan, de l'Aménagement du Territoire et de la Coopération.

(41) Mais la plupart — payés sur contrat en attendant la création d'un cadre spécifique — gagnent, en 1964, davantage que les membres des C.E.R., d'où, parfois, un sentiment de frustration chez ces derniers, visible surtout quand il s'agit d'agents issus d'un même cadre.

(42) Yves GOUSSAULT, « Tiers-Monde », janvier-mars 1961.

pide des réalités, en particulier de la psychologie des groupes intéressés (43).

Il nous semble utile d'insister sur deux points :

a) *L'Animation devra tenir compte de ce que R. Ruyer appelle la « nutrition psychique » (44) de l'homme.*

Nous avons, dans notre introduction, attiré l'attention sur la nécessité de privilégier les besoins de subsistance et les besoins de dépassement aux dépens des besoins secondaires.

Il importe cependant de noter combien certains besoins qui pourraient paraître secondaires sont en fait des besoins psychiques indispensables à un développement harmonieux. R. Ruyer cite les jeux, les sports, les voyages d'agrément, l'art et la religion « comme cérémonie enrichissante qui rythme et harmonise l'existence », « et surtout, la vie sociale ou politique, en tant qu'elle... apporte des occasions de contacts humains, de spectacles, de manifestations prestigieuses... ». Dans cet ordre d'idées, ajoute Ruyer, « les consommations ostensibles » des classes non laborieuses dans les pays sous-développés se maintiennent parce qu'elles sont autant la satisfaction d'un besoin des spectateurs que « la manifestation de l'ostentateur ».

Dans la mesure où une économie socialiste diminuera l'importance des classes riches et l'économie traditionnelle de « dons et contre-dons », il importera de chercher des substituts à la nutrition psychique qui en découlait. D'où l'importance des cérémonies et des fêtes après les stages des animateurs et leur visite au village-test comme après les succès que remporteront les populations dans leurs efforts pour construire un monde rural nouveau. D'où l'importance qu'il y a à ne point négliger des phénomènes comme la mode féminine (45) ou les griots : il y a là, sans doute, des abus à réprimer, mais aussi des besoins profonds et authentiques.

b) *L'animation doit s'appuyer sur les valeurs sociales, culturelles et religieuses des groupes auxquels elle s'adresse, dans ce qu'elles ont de favorable au progrès.*

(43) Nous l'avons noté, l'Animation cherche par des méthodes sociodramatiques (saynètes) à situer son enseignement dans le contexte psychologique traditionnel des stagiaires.

(44) R. RUYER, « La Nutrition psychologique et l'économie », dans cahiers de l'ISEA, n° 55, mai-décembre 1957, Série M, n° 1.

(45) Habiller tout le monde pareil ou presque permettrait de lancer aux moindres coûts des industries textiles et de confection avec un marché important, mais l'opération ne réussirait que si l'on vient à bout des obstacles psychologiques qu'elle comporte.

Il s'agit de promouvoir ces valeurs à l'état de motivations profondes, de créer, avec leur aide, de nouveaux modèles moraux (46) (goût du travail créateur, etc.).

Toute une famille de mobiles humains contrariés dans une économie capitaliste pourraient être mis en valeur.

La société traditionnelle à autoconsommation importante est à l'antipode de « la société des purs marchands, animés de leur seul intérêt personnel » (Perroux) et elle peut d'autant mieux échapper à « l'imposture de l'économie d'argent » (Dia) que, par manque de cadres commerciaux et désireux de progrès rapides, ses gouvernants sont décidés à bâtir son développement sur un mode socialiste.

Perroux insiste sur l'intérêt qu'il y aurait à organiser la société selon sa nature (47), c'est-à-dire à ne pas l'organiser à contre-courant des générosités de la nature, comme c'est souvent le cas dans la société capitaliste où le profit est le seul maître et le court terme, avec l'intérêt de quelques-uns, le plus souvent sacrifié au long terme et à l'intérêt de la majorité. Il cite Stuart Mill qui refusait « une atrophie de la personne par développement unilatéral et monstrueux d'une fraction, dangereusement privilégiée, de ses virtualités et de ses mobiles » (48). C'est par l'éducation des sujets et la réforme des institutions que toute une catégorie d'impulsions humaines pourra servir au développement. Dans Animation, il y a « *animus* » (âme) et il est évident que ce mouvement, formateur des adultes, a ici un grand rôle à jouer.

3. — L'ANIMATION, STRUCTURE DE DIALOGUE DANS UNE DÉMOCRATIE FORTE.

« L'expérience montre avec évidence, écrit Goussault, qu'il est inutile de convaincre un paysan de s'orienter vers telle amélioration ou tel travail si une certaine pression n'est pas exercée pour soutenir sa conviction et la faire triompher de la passivité ambiante » (49).

Sans un Plan impératif, sans une législation assez autoritaire (par exemple, contre les feux de brousse), on n'arrivera pas assez rapidement aux buts que l'on se propose d'atteindre.

(46) « Que celui qui ne travaille pas, ne mange pas, voilà le commandement pratique du socialisme », disait LÉNINE. (« Œuvres choisies en 2 volumes. Edition en langues étrangères, Moscou, 1948, T. 2, p. 308. »)

(47) « Economie et société » (Presses Universitaires) : p. 106 et ss. Se reporter également à « Economie du xx^e siècle », p. 335 et ss.

(48) « Economie du xx^e siècle », p. 338.

(49) « Développement et civilisation », n° 2, juin 1960, p. 44.

Cependant, *si l'impulsion doit venir du dehors*, c'est « *du dedans que doit venir l'élan* » (50). Le dialogue engagé par l'Animation est ici fondamental.

Soulignons d'abord avec Cheikh Hamidou Kane que « tout régime qui ne recourt pas à la palabre — ou à sa forme singulière, le dialogue — est ressenti en Afrique Noire comme étranger, quand bien même les hommes au pouvoir sont noirs » (51). Les formations politiques, note Kane, qui usent du « centralisme démocratique », ainsi que des techniques de mobilisation des masses, en ont ainsi éprouvé les limites : « ce que de telles techniques comportent de discipline et de méthode est précisément ce qui limite leur portée pédagogique et éducative ».

L'Animation, amorçant le dialogue « base-sommet » va permettre un progrès « sous la toise » qui tiendra compte de la réceptivité des populations aux nouvelles techniques. *Cette synchronisation socio-technique du progrès* se marque de deux façons.

1. — *La prise de conscience par les populations de la nécessité du développement.*

Elle vient à la suite du stage du premier degré. A ce stade, l'animation ne se fait pas sur un objet technique bien précis, comme le crédit mutuel ou l'écoulement des arachides, par exemple. Il s'agit d'une technique globale qui déclenche dans la conscience du stagiaire une volonté de changement, de progrès. Les initiatives techniques du stagiaire qui suivent le stage sont alors le « sous-produit d'une animation globale » (52).

Cette prise de conscience nous semble procéder des responsabilités que l'on donne à la population et aussi des exemples bien choisis qui sont proposés aux stagiaires.

a) L'Animation fait confiance à la population et « l'informe » de ses responsabilités dans le développement du monde rural.

Le choix des stagiaires par leurs villages les investit déjà d'une responsabilité, partagée d'ailleurs par ceux qui ont été désignés.

L'enseignement du stage, quoique assez fruste, leur révèle ensuite que le développement local est leur affaire et non celui d'un Etat omnipotent. On les délivre de cette assistance qui a « endormi » le monde paysan. Les stagiaires savent désormais qu'ils peuvent sur-

(50) Pierre VIGUIER, « L'Afrique de l'Ouest vue par un agriculteur », p. 107.

(51) « Pédagogie des masses. L'expérience sénégalaise d'animation », dans « Unité Africaine », n° 17 du 25 juillet 1962.

(52) D'après une expression du professeur DESROCHES dans une conférence, en 1962, sur l'expérience de développement sénégalaise.

monter, par leur travail et en s'organisant, leur pauvreté, que leurs besoins individuels et collectifs peuvent être en partie satisfaits sur place par un plus grand effort et qu'il n'est pas besoin pour cela d'émigrer en ville. « Chaque homme, comme l'écrivait Perroux, portant en soi la rébellion contre la contrainte », cela peut aller loin.

Tchernychevski faisait remarquer que le paysan du Mir était traité de paresseux : « De l'insuccès des Russes dans le travail matériel, notait-il avec ironie, les gens perspicaces ont déduit que notre peuple est paresseux de nature » (53). Ce peuple avait surtout fort peu de savoir, source du progrès économique; tout homme mal formé est hostile au changement. Il en est de même pour le paysan africain. La propagande en faveur du Plan, l'information, peuvent le modifier en « plus-vouloir » (Dia). C'est particulièrement nécessaire quand il s'agit de populations qui n'ont pas été touchées par la monétarisation et la culture occidentales, comme les habitants du Sénégal Oriental et ceux du sud de la Casamance; le peu de besoins qu'ils éprouvent est un obstacle au progrès. On peut se poser à leur sujet un problème moral puisque, comme nous l'avons vu, leur pauvreté économique n'entraîne pas une situation globale infra-humaine et qu'on y rencontre les groupes de population parmi les plus heureux du Sénégal. Que doit en penser le « développeur » ?

L'état de bonheur, dit Fourastié « est avant tout un état de cohérence entre l'état de l'individu, l'idée que cet individu se fait de cet état et l'ensemble des idées qui découlent de sa conception du monde, de la vie... » (54). D'où, « une plus grande aptitude et une plus grande probabilité de bonheur chez les êtres et dans les populations à idées pauvres, et qui déforment et ignorent le monde extérieur » (55). C'est le cas des populations en question.

Sans doute. Mais la « civilisation » qui se développe attaque les sociétés traditionnelles et les détruit. Il faut faire en sorte que cette destruction soit aussi peu pénible que possible et créatrice d'un nouvel art de vivre, qu'elle ouvre ces sociétés à ce que Teilhard de Chardin appelle « le bonheur de croissance et de mouvement » (56). Il faut donc là aussi créer le mécontentement « nécessaire à tout mou-

(53) « La possession communale du sol », Etudes sur le devenir social, IX, Paris, 1911.

(54) « La grande métamorphose du xx^e siècle », p. 201.

(55) « La grande métamorphose du xx^e siècle », p. 154.

(56) Cahiers Pierre TEILHARD de CHARDIN, « Réflexions sur le bonheur », p. 53 et suiv. Notre « civilisation » amène d'ailleurs une meilleure santé (élément important du bonheur dans toutes les sociétés) qui entraîne un accroissement de la population incompatible avec les techniques, et par suite, la civilisation traditionnelles.

vement » (Sauvy) (57). C'est ce que vont faire les stages de l'Animation par les contacts humains qu'ils favorisent, les informations orales et visuelles qui y sont émises et qui « augmentent le champ des possibles » (Perroux), les consignes du plan, le sentiment national qui se substitue à celui du petit terroir.

b) Des exemples bien choisis fortifient la « prise de conscience » du stagiaire.

Pour gagner la confiance du paysan, il faut qu'il lui soit manifeste que l'action proposée améliore son niveau de vie.

Lénine disait déjà : « Au paysan qui chez nous comme dans le monde entier est un praticien et un réaliste, nous devons fournir des exemples concrets » (58) et ailleurs : « Il faut pouvoir démontrer aux paysans que, même sans l'aide de l'Etat, il est possible de réaliser pratiquement (le) nouvel ordre de choses », car « si on donne (au cultivateur) de la terre et puis une subvention... il n'est pas un imbécile qui ne vive un peu mieux qu'un simple paysan » (59). Lénine faisait de la propagande pour les communes, mais ses recommandations valent d'une manière générale : rien ne remplacera le petit hameau modèle réalisé au centre d'animation rurale ou les visites de villages « animés ». Celles de stations modernes peuvent être utiles, elles ne seront jamais convaincantes.

2. — Le dialogue à la base permet l'adaptation du Plan aux conditions locales.

Envisageons maintenant la mise au travail des animateurs et des populations qu'ils encadrent. Les agents de l'Animation doivent agir ici en liaison étroite avec le personnel des Centres d'expansion ruraux.

L'agriculture est une science de la localité. Citons encore Lénine : « Il faut apprendre des paysans comment passer à un ordre des choses meilleur » (60). Les dirigeants chinois après l'échec relatif de leur grand bond en avant s'en sont aperçus et ont donné à leurs cadres le nouveau mot d'ordre : « Ecoutez les conseils des vieux paysans » (61).

On peut en tirer, à notre avis, deux principes.

(57) « La Nature Sociale » (Colin). SAUVY y écrit tout un chapitre sur « l'Utilité du mécontentement ».

(58) Œuvres choisies en 2 volumes (édition citée), T. 2, p. 555.

(59) Œuvres citées, T. 2, p. 653.

(60) Œuvres citées, T. 2, p. 556.

(61) « L'organisation de l'agriculture en Chine », de Meng-Yu Ku dans « Arguments », 3^e trimestre 1961.

a) *Il importe d'éviter le stéréotype, l'uniformisation par en haut.*

Prenons par exemple la propagande pour la culture attelée au Sénégal.

La distribution systématique d'unités lourdes a créé un malaise. « Faute de disposer de surfaces suffisantes, de bornages, de dessouchages et de chemins suffisants... une grande partie des paysans, notait déjà le rapport 1961 de l'I.R.A.M., n'a pas les conditions d'utilisation de ce matériel nouveau. » Aussi, dans un des secteurs les mieux travaillés par l'Agriculture, à N'Doffane, estimait-on à un maximum de 25 % la proportion des unités rentables. D'autre part, le paysan devait, dès la première année, payer une annuité de 26.000 francs; pour un revenu annuel souvent inférieur à 20.000 francs, c'était beaucoup trop !

Sur le papier, on aura distribué le nombre d'unités voulu par le Plan, mais, sur le terrain, le sort du cultivateur ne se sera pas réellement amélioré.

Des unités de culture légères (62), tirées par un âne coûtant bien moins cher qu'une paire de bœufs (63) et plus facile à dresser, seraient souvent plus rentables et les annuités que le paysan aurait à payer ne s'élèveraient pas au-dessus de ses moyens.

b) *Il faut que les choses qu'on enseigne paraissent rationnelles.*

Conseiller la culture du mil en vue de l'enfouir dans le sol comme engrais vert, c'est « fouler aux pieds le sens de la prévoyance (des paysans), leurs cultes et rites agraires » (Dumont); c'est pourtant ce que chercherait encore à faire le Centre de recherches agronomiques de Bambey (64).

Les techniques traditionnelles participant beaucoup plus du rite que de l'expérimentation, il convient, souligne d'autre part Yves Goussault, de guider les animateurs vers des travaux très précis : « Partout, écrit-il (65), où ont été expliqués en détail, et, si possible, simplifiés, les travaux, ils ont réussi : c'est le cas des traitements fongicides ou des engrais, par exemple. C'est aussi ce qui a amené l'Animation rurale à organiser des stages et tournées de démonstration de petit matériel et culture attelée. Dans ce sens, il ne faut pas avoir peur d'aller trop lentement... » et, ajouterons-nous, de se répéter, car

(62) Souvent la bineuse et le semoir suffisent. On complètera ensuite — au fur à mesure des disponibilités.

(63) La paire de bœufs coûte 25 à 30.000 F et l'âne 3 à 5.000 F (Voir à ce sujet DUMONT, « L'Afrique Noire est mal partie », p. 139 et suiv.). On pourrait également échanger bœufs dressés contre non dressés pour ne pas accroître la dette du paysan et les prêts de l'Etat.

(64) « L'Afrique Noire est mal partie », p. 139.

(65) Rapport 1960 de l'I.R.A.M. sur le Sénégal III 3.

« ce qui nous paraît être une répétition, ne le sera pas pour des centaines et des milliers de paysans pour qui ce sera une révélation » (Lénine) (66).

4. — L'ÉMULATION.

« L'efficacité des animateurs en matière technique et économique, écrit Yves Goussault, apparaît nettement conditionnée par l'émulation et le rayonnement de leurs réalisations » (67).

C'est pour cette raison que les champs d'essai collectifs, les parcelles de légumes, la construction de dispensaires, par exemple, ont pleinement réussi là où il y eut une certaine concurrence. Goussault cite à ce sujet la route faite entre Bignona et Thiouk-Essyl dont l'intérêt économique n'apparaissait pas *a priori*, mais qui, en mettant en émulation des villages et en donnant aux collectivités la fierté de l'ouvrage accompli, « a créé un mouvement de participation qui a fini par porter l'effort ».

Notons que l'émulation sera accrue si les mérites des meilleurs sont reconnus avec l'éclat qui convient. Le rapport 1960 de l'I.R.A.M. (68) rapporte que « des graines de légumes avec un rateau et un arrosoir ont été donnés en récompense aux animateurs de Sinthiou qui avaient obtenu les meilleurs champs collectifs de riz et de mil. Des pommes de terre ont été remises de la même manière à un animateur de Dianal. Ces récompenses ont été remises en public après la prière du vendredi ». Il faut, nous l'avons dit, exploiter d'autres motivations que l'intérêt personnel. La fierté, le prestige ne sont pas des moindres. Le Sénégal, comme les autres pays sous-développés, manque de « héros du travail ».

Lénine disait (69) qu'il fallait « organiser l'émulation des organisateurs-praticiens ouvriers et paysans entre eux » et qu'« on ne saurait aucunement se passer de l'aide et du rôle dirigeant des organisateurs-praticiens issus du peuple... Ce ne sont pas les dieux qui font la poterie. Ils (les ouvriers et les paysans) doivent comprendre que le tout, aujourd'hui, c'est la *pratique* (70), qu'un moment historique est venu... où les paroles de Marx "tout mouvement pratique a plus d'importance qu'une douzaine de programmes" sont particulièrement vrais... » Et Lénine de « charger » les « intellectuels incapables d'appliquer un contrôle pratique pour que la parole se transforme en action ». Voilà une critique que l'on ne peut faire aux cadres de

(66) Œuvres citées T. II, p. 652.

(67) Rapport de l'I.R.A.M. sur le Sénégal III.3 (1960).

(68) V.2.

(69) Œuvres citées T. II, p. 306 et suiv.

(70) Souligné par LÉNINE.

l'Animation qui nous paraissent bien en voie de former ces « organisateurs-praticiens » dont leur pays a tant besoin.

V. — LES RESULTATS

A) L'implantation (71).

L'animation rurale commença sous forme d'essai en novembre 1959. L'I.R.A.M. fut chargé d'installer deux secteurs d'expérimentation, en dehors de la zone arachidière, pour mise au point des méthodes. Deux stages furent ainsi réalisés dans chacun des deux centres installés respectivement en Basse-Casamance et dans la vallée du Fleuve. Les effets furent assez satisfaisants pour décider le gouvernement à étendre dès le début de 1960 l'Animation à d'autres régions du pays.

Le premier Plan du Sénégal prévoit, en fin de période, 23 centres pour animateurs et 23 également pour animatrices avec formation de 7.500 Sénégalais et 3.800 Sénégalaises.

L'Animation masculine est bien en avance sur ce programme puisqu'en avril 1962 elle s'étendait déjà à 6 régions sur 7 au sein de 19 centres et qu'au 31 décembre 1962 elle avait formé 4.000 animateurs issus de 1.250 villages.

Les délicats problèmes féminins ont par contre occasionné un retard dans la formation des femmes. Au 30 avril 1963, on avait implanté 9 centres et formé 1.200 animatrices représentatives de quelques 150 villages.

B) Les effets.

I. — LES « EFFETS-PREMIERS ».

Ils procèdent du changement de climat et de l'amorce d'une véritable coopération entre la masse rurale jusque-là amorphe, et l'encadrement autrefois résigné à des contacts individuels sans prise réelle sur les populations. L'animation « provoque une reconversion des attitudes (des paysans) à l'égard de leur propre avenir et des divisions internes d'ordre soit politique, soit clanique, soit familial... Le noyau d'animateurs est, dans le groupement de villages, un puissant facteur d'unification et de mobilisation de tous », écrit Cisse ben Mady, Direc-

(71) L'Animation a continué depuis 1963 à prendre de l'avance sur le Plan ; 35 centres existaient fin 1963 et il était décidé d'avoir en fin de période deux centres masculin et féminin dans chacun des 27 cercles et dans la Région du Cap-Vert ; on espérait former dès 1964 3 500 animateurs et 2 000 animatrices par an.

teur de l'Animation rurale (72). En voici les conséquences directes :
tains en sont devenus des administrateurs.

a) *Une prise de conscience par la population de ses devoirs civiques mais aussi de ses droits.*

— On constate dans les régions animées une meilleure rentrée des impôts. Des paysans aident le personnel forestier à protéger les arbres classés. Voilà deux exemples précis d'une conscience civique éveillée.

— Sensibles à leurs droits, les animateurs renforcent par ailleurs la lutte contre les usuriers et mettent en cause les privilèges des notables ruraux encore trop souvent présidents, peseurs ou trésoriers des coopératives et représentants naturels des intérêts du village. Des « porte-paroles » des populations apparaissent pour défendre leurs intérêts et les engager dans des actions de développement.

b) *Les animateurs deviennent des auxiliaires précieux des techniciens ruraux.*

— Grâce à eux, la diffusion des progrès agricoles s'accélère : Ainsi, l'Animation a pu remarquer combien les sessions d'animateurs sur le problème des engrais entraînaient de bons résultats.

— Les villages animés « insufflent un nouveau dynamisme » à leur mode de vie communautaire et « l'orientent vers des fins de développement » (Cisse ben Mady).

Par investissement humain, des magasins, des dispensaires et des écoles ont été bâtis en matériaux du pays, des petites cuvettes rizi-cales aménagées et des travaux de reboisement entrepris, certaines pistes mieux entretenues et d'autres construites en s'aidant du train routier (73) qui peut être mis à la disposition des populations par le commandant de cercle.

L'entraide traditionnelle s'est concrétisée dans l'acquisition en commun de trousses de pharmacie villageoises.

Les animateurs ont poussé à la création de coopératives et certains en sont devenus des administrateurs.

Les femmes ont créé des cours de couture permanents où les animatrices enseignent ce qu'elles ont appris au stage et, dans certains villages, des comités, responsables chacun d'un secteur particulier; ainsi à Gandiaye, dans le cercle de Kaolack, un comité surveille la propreté des cases, un autre dépiste les épidémies, incite les malades à se rendre à l'infirmerie, encourage les matrones à suivre des stages

(72) « Sénégal « An 2 » par lui-même », p. 41.

(73) Défini p. 90, note (3).

de perfectionnement, un troisième intervient dans les conflits familiaux, un quatrième contrôle les champs collectifs.

Si ces champs, à l'échelle du Sénégal, n'influencent guère sur la production du pays, ils n'en constituent pas moins une amorce de production communautaire intéressante. Il n'est pas rare de voir hommes et femmes avoir chacun le leur. Fin 1961, le rapporteur de l'I.R.A.M. dénombrait en Casamance 152 champs de darcassou, 59 d'arachide et de riz et 5 de cocotier et de tabac; il ajoutait : « Pour les paysans, c'est incontestablement la fierté du village, et, dans ce sens, ces parcelles communautaires sont un test révélateur de la volonté de progrès du monde rural sénégalais. » Trop souvent, il est vrai, ces champs sont seulement un moyen d'améliorer le budget familial, mais parfois ils contribuent à l'équipement du village (puits, école, concasseur à palmiste, etc...) ou soutiennent efficacement le mouvement coopératif en procurant non seulement le capital social de l'A.I.R. (74) mais aussi des fonds d'investissement ou de réserve.

Sans doute les résultats chiffrables sont-ils encore trop minces. Nous le verrons avec l'étude plus détaillée de l'investissement humain et des résultats du Plan dans le domaine de la production agricole, mais ce qui, à notre sens, est capital, c'est la transformation des mentalités en train de s'opérer. De grandes possibilités sont ici en germe. A condition de ne pas décevoir des espoirs qui se transformeraient alors en sentiments de rancœur et d'impuissance. Pour ce, certaines conditions doivent être réalisées.

I. — LES « EFFETS-SECONDS ».

Il faut, écrit Goussault (75), garder « constamment à l'esprit l'importance des conditions de l'investissement-travail : planifications nationales et régionales, réformes foncières, reconversion des structures économiques et politiques, etc. La participation des masses au développement n'est techniquement possible et économiquement valable que si elle provoque ces réformes fondamentales sur lesquelles elle s'appuiera ensuite ».

Ainsi, l'objet du champ collectif reste limité sans la coopérative qui permettra une mobilisation plus facile d'un surplus économique en vue du développement. La lutte contre l'économie de traite suppose une organisation soutenue par un Office de commercialisation. L'équipement d'un monde rural sans ressources passe par le crédit. Les unités lourdes de culture attelée ne seront rentables que si une

(74) Association d'Intérêt Rural, pré-coopérative.

(75) Post-face de « Développement des collectivités rurales par la formation d'animateurs », par Guy BELLONCLE.

réforme foncière permet de disposer de surfaces de culture suffisantes. La houe ne peut être employée sur un champ plein de souches que le cultivateur ne se donnera pas la peine d'enlever s'il n'est pas sûr de garder la terre.

Ces quelques exemples suffisent à montrer que si l'Animation rurale ne pouvait s'appuyer, passé ce que nous avons nommé les « effets-premiers » sur des « structures d'accueil » adéquates, elle ne serait plus qu'un mauvais alibi pour le gouvernement responsable du développement du pays.

Pour que l'Animation soit une véritable pédagogie du Développement, il ne suffit d'ailleurs pas qu'elle s'appuie sur ces structures, il faut qu'elle les fasse évoluer et qu'elle entraîne la création des institutions qui font encore défaut.

Cela ne sera possible qu'à travers un dialogue des populations « animées » avec le pouvoir.

Pour que les Plans tiennent compte de leurs besoins (encadrement, éducation, etc...), pour que des taxes de développement importantes frappent les soldes élevées des fonctionnaires (76) et des députés, pour réduire les privilèges de certaines « castes », il faudra bien que les 2.600.000 paysans que compte le Sénégal « revendiquent », d'une manière ou d'une autre. Le Parti dominant est dirigé par des fonctionnaires et des notables. La base y est mal représentée. Il manque des syndicats de défense des intérêts des plus pauvres.

A vrai dire, ce syndicalisme ne peut être, dans l'économie planifiée que veut bâtir le Sénégal, un syndicalisme de revendication selon le monde européen, mais de construction par et pour un meilleur Plan. Ce doit être, dit l'I.R.A.M., « un syndicat de négociation, ce qui suppose tout de même des moments de tension, un syndicat de développement qui représente la figure finale de l'Animation, c'est-à-dire un paysannat organisé professionnellement, économiquement et politiquement, c'est-à-dire dans le sein des structures politiques, et capable par tous ces moyens de libérer toutes ses forces de collaboration avec les Pouvoirs Publics ! » (77).

Pour l'instant, les chefs de centre d'Animation rurale sont les seuls responsables syndicaux de base. Il est urgent d'organiser à

(76) Dans « Nation et voie africaine du Socialisme » SENCHOR écrit (p. 78) : « Le revenu annuel moyen d'un fonctionnaire africain est d'environ 360.000 F, celui d'un salarié du secteur privé de 180.000 francs, tandis que celui d'un paysan est de 10.000 francs dans l'ancienne A.O.F. Comme quoi le prolétaire n'est pas celui que l'« on croit ». Notons qu'une taxe de développement de 5 % sur les salaires supérieurs à 30 000 francs a été instituée au Sénégal.

(77) Colloque déjà cité, p. 116.

travers les nouvelles structures la représentation du monde rural et son dialogue avec l'Etat.

Nous sommes ainsi naturellement amenés à étudier les « structures d'accueil » à partir desquelles, à la base, les populations animées pourront participer à la construction du socialisme sénégalais.

CHAPITRE II

Une information « formatrice ».

L'Information, qui « s'attache à développer les pôles de réflexion, puis d'actions communes, à nourrir les cellules d'animation, est « un des instruments majeurs de notre Révolution ». Ces mots du ministre de l'Information (1) sont bien dans la ligne du Plan. Celui-ci souligne en effet que « l'effort dans ce domaine portera essentiellement sur l'association des masses rurales et urbaines au développement du pays, et sur leur éducation à l'aide de moyens audio-visuels ».

1) Les structures mises en place.

Nous avons ici encore, de la base au sommet, une institution qui se veut « multivalente », selon le mot du professeur Perroux.

a) *A la base*, le Gouvernement a installé un système d'écoute collective composé d'un récepteur radio et d'un ou deux hauts-parleurs placés à l'endroit où la population du village a l'habitude de se rassembler.

Le poste d'écoute est confié à un responsable (le plus souvent un instituteur) choisi en liaison avec les autorités locales par l'agent de l'Information du cercle ou de la région. Il forme autour de lui un *Comité d'écoute* comprenant les représentants des services administratifs et du secteur privé; cette équipe pourra, après les émissions, répondre aux questions des villageois. Certains Comités sont pléthoriques mais, en de nombreux cas, lit-on dans un numéro de Sénégal-

(1) Unité Africaine du 4 avril 1962.

Documents (2), « les Comités sont vraiment formés par une équipe polyvalente. Le Comité d'écoute de N'Doffane (dans le Sine-Saloum), par exemple, est composé comme suit : secrétaire d'arrondissement, instituteur, agent du conditionnement, agent de la coopération, agent des eaux et forêts, agent technique de la santé et infirmier-vétérinaire ». Les responsables et les membres des Comités d'écoute sont tous volontaires et exercent leur charge gratuitement.

Au 1^{er} mars 1962, le Sénégal possédait 152 postes d'écoute collective placés dans tous les chefs-lieux de cercle et d'arrondissement aux frais du budget national et dans certaines communes aux frais des budgets régionaux. C'était encore bien peu pour 12.000 villages. Il est évident que le mouvement n'aura d'influence réelle que s'il s'étend bien davantage et touche largement le paysan de la brousse.

b) *Au chef-lieu de chaque région, un Comité Régional d'Information* regroupe les principaux responsables politiques et les responsables régionaux des différents ministères intéressés au développement et à l'éducation des populations. Ce comité est animé par un *Commissaire à l'Information* chargé de l'Information régionale. Il prépare, sous la présidence du Gouverneur, les campagnes de « popularisation » des objectifs nationaux et régionaux du développement.

Le Commissaire à l'Information gère par ailleurs le *Centre Régional d'Information*, situé au chef-lieu de la région et dont les tâches sont multiples : conférences, recherche des nouvelles, édition d'un bulletin consacré aux problèmes et aux réalisations de la région, etc.

La plupart des cercles comprennent également un Centre d'Information, relais du Centre Régional. Chacun des responsables de ces Centres inspecte et anime les postes d'écoute collective de son secteur.

c) Les services représentés au Comité Régional le sont également à l'échelon national dans le *Comité National d'Information Populaire*.

D'autre part, un *Centre de Recherches et de Production pour l'Information et l'Education des Masses* a été créé en 1962. Conscients avec Henri Laugier de ce que « le jeune pays qui... utilisera à plein (au moins 80 % du temps d'écoute disponible) les moyens audiovisuels, pour l'équipement intellectuel, scientifique et technique..., sera obligatoirement en quelques années largement gagnant sur tous les terrains dans la compétition pacifique des peuples » (3), les dirigeants sénégalais ont décidé d'y entreprendre des recherches sur l'emploi du matériel et des méthodes audio-visuels dans les domaines de l'information, de l'éducation, de l'enseignement, de l'alphabéti-

(2) Sénégal-Documents n° 39 (15 janvier au 1^{er} février 1962) « L'écoute collective de la radio au Sénégal ».

(3) « Lettre à M. Ben Bella » dans « Combat », 12 novembre 1962.

sation et de l'animation. Ce Centre travaille en liaison avec tous les ministères intéressés.

2) Les résultats à la base.

L'écoute collective a été bien accueillie par les populations. Elle est d'ailleurs surtout vivante dans les villages ne dépassant pas le millier d'habitants, où elle apparaît comme un des seuls sujets d'intérêt.

D'après les résultats d'une enquête effectuée en décembre 1961 (4), il semble que les émissions les plus écoutées sont dans l'ordre : « Regards sur le Sénégal d'autrefois » qui fait revivre les héros sénégalais, « La Voix des coopérateurs » qui donne des conseils aux adhérents des coopératives et les émissions religieuses musulmanes. La plupart des postes d'écoute demandent une place plus large pour les émissions sur l'organisation des coopératives, et pour celles donnant des conseils pratiques sur la manière de cultiver, l'hygiène et la santé. La quasi-totalité réclame que l'école à la radio, pour l'apprentissage du français, soit diffusée chaque jour. On porte également beaucoup d'intérêt au « Sénégal en marche », émission qui fait connaître le Plan; « chaque Sénégalais est tenu au courant des objectifs communs, de la participation qui lui est demandée, des obstacles rencontrés, des succès obtenus » (4); la radio est alors un facteur d'intégration nationale puissant : par ses informations venant des différentes régions du pays, elle est le creuset où se fondent les diverses expériences, où se forge une âme commune : le « nationalisme » (5) grandit, qui sera l'une des motivations essentielles du développement. Les ondes apparaissent ainsi comme un support essentiel des campagnes de mobilisation des masses : semaine de l'hymne et du drapeau, semaine de la santé, quinzaine paysanne, semaine forestière, etc.

Sur les 55 postes d'écoute ayant donné une réponse à l'enquête, 5 seulement déclarent ne rien avoir changé dans leur village depuis l'arrivée de la radio. Trente-cinq donnent des exemples précis de changements, les plus fréquents concernant l'hygiène, la fréquentation scolaire et l'investissement humain.

(4) Numéro de « Sénégal-Documents », déjà cité.

(5) SENGHOR dans « Nation et Voie Africaine du Socialisme » (p. 22 et suiv.) distingue la Nation de la Patrie : « La Patrie, c'est l'héritage que nous ont transmis nos ancêtres : une terre, un sang, une langue... En Afrique Occidentale, la Patrie, c'est le pays sérére, le pays malinké, le pays sonhrai... » La Nation rassemble les patries pour les transcender : « Elle n'est pas, comme la Patrie, déterminations naturelles... mais volonté de construction, mieux de reconstruction. Elle est... restructuration à l'image d'un modèle exemplaire, d'un archétype ». Elle décante les valeurs de la Patrie, « les sublime en les transcendant. En quoi elle est humanisation ».

Le Gouvernement a l'intention d'améliorer ces résultats en organisant de courts stages de formation des moniteurs de postes d'écoute, qui auront à l'avance le texte ronéotypé des émissions éducatives, en imprimant un journal mural qui, écrit en gros caractères et bien illustré, fixera l'intérêt des populations, en lançant enfin une campagne expérimentale de radiovision qui permettra d'associer des images fixes à l'émission radiodiffusée (6).

3) Information et animation s'entraideront pour « déboucher ».

— Les Comités d'écoute comprennent une forte proportion d'animateurs ruraux dans les régions où l'Animation a démarré et ceux-ci aideront l'Information à devenir un instrument majeur de la « Révolution » sénégalaise. Ils peuvent en effet la polariser sur les problèmes de développement local et régional qui les préoccupent. D'autre part, l'information ne se démocratisera — c'est-à-dire un dialogue base-sommet ne s'installera — que si les populations font connaître leurs besoins; les animateurs seront leurs porte-paroles.

— L'Information peut de son côté apporter beaucoup à l'Animation en développant l'alphabétisation des masses par les moyens audiovisuels. Nous avons vu qu'un Centre de Recherches a été institué à cet effet.

Il faudrait, en tout cas, alphabétiser rapidement les animateurs; leurs relations avec les services techniques en seraient facilitées, et leur influence décuplée; ils deviendraient les véritables « organisateurs-praticiens » que Lénine voulait susciter dans les masses de son pays (7). Un homme intelligent ne sachant ni lire ni écrire ne peut en effet monter bien haut, il lui est en particulier difficile de représenter très loin les populations qui lui font confiance; en l'absence de paysans alphabétisés et de cadres intermédiaires parlant véritablement au nom du monde rural, le mouvement d'animation risquerait de déboucher sur une simple jacquerie en cas de tension avec les autres parties prenantes au revenu national, au lieu de préparer les mouvements de représentation et de défense (syndicats, coopératives, etc.) des intérêts économiques et sociaux de la campagne.

(6) Malheureusement, l'Information a « piétiné ». En 1964, les programmes de radio sont restés ou devenus trop généraux. La diffusion en brousse des postes d'écoute collective reste à faire, de même que les autres améliorations envisagées et l'utilisation des moyens audio-visuels pour l'alphabétisation des masses.

(7) M. MARTIN-DUMESTE de la Direction de la Coopération (Ministère de l'Economie Rurale) mettait au point en 1964 des méthodes d'alphabétisation prenant appui sur les coopératives en tant que centres d'intérêt privilégié pour les paysans.

CHAPITRE III

Les centres d'expansion ruraux, guides techniques des communautés rurales.

I. — HISTORIQUE

On a cru longtemps qu'il suffisait d'un certain nombre de techniciens agricoles, jouant un rôle de conseillers ou de démonstrateurs auprès des populations et opérant par touches plus ou moins dispersées, pour instaurer une économie agricole valable. On comptait sur la vertu de l'« exemple » et sur le phénomène de la « tache d'huile » pour aboutir à une amélioration des conditions de production.

En fait, cette tactique ne pouvait avoir de résultats qu'à très long terme. En effet, conseils et démonstrations ne touchaient qu'un petit nombre de producteurs, pas toujours représentatifs du milieu agricole autochtone moyen, et étaient le plus souvent étouffés au milieu d'une masse qui demeurerait d'autant plus insensible qu'elle était inorganisée. La mission du Professeur Portères en conclut en 1951 qu'un encadrement efficace devait être continu, s'adresser à l'ensemble des individus d'une région donnée, et déboucher sur une organisation coopérative permettant aux producteurs d'acquérir un équipement minimum.

L'implantation de Centres d'Expansion Ruraux fut alors décidée. Quatre furent installés en 1954 et leur nombre s'élevait à cinquante-cinq en 1959. Ils étaient formés d'un encadreur-chef et de deux encadreurs, dont au moins un moniteur d'agriculture et leur action s'étendait sur une dizaine de villages. Après avoir acquis une bonne con-

naissance du milieu à transformer, les encadreurs essayaient d'introduire des méthodes nouvelles de mise en valeur des terres et des cultures d'appoint. Ce n'est que dans la deuxième ou troisième année, une fois la « participation » des paysans acquise, qu'on poussait à l'installation d'une coopérative au niveau d'un ou de deux villages.

Les résultats furent satisfaisants. Les coopératives, intégrées dans les C.E.R., rembouraient, en particulier, leurs prêts à 100 %.

Cependant, des insuffisances étaient apparues dans l'organisation mise sur pied. En six ans, les cinquante-cinq C.E.R. créés avaient seulement touché quelques 400 villages; le Sénégal en comptant plus de 12.000, l'entreprise participait plus de la tactique de la « tache d'huile » que d'une volonté de quadrillage du pays tout entier. L'action économique des C.E.R. avait d'autre part fait apparaître l'insuffisance de leur personnel; des représentants de l'Elevage et de la Coopération faisaient en particulier cruellement défaut; aussi avait-on déjà intégré dans quelques C.E.R. un agent de ce dernier secteur.

Des réformes apparaissaient nécessaires. Elles furent l'œuvre d'une loi du 13 janvier 1960 qui créa le Centre d'Expansion Rural Polyvalent.

II. — LE CENTRE D'EXPANSION RURAL POLYVALENT (loi du 13 janvier 1960)

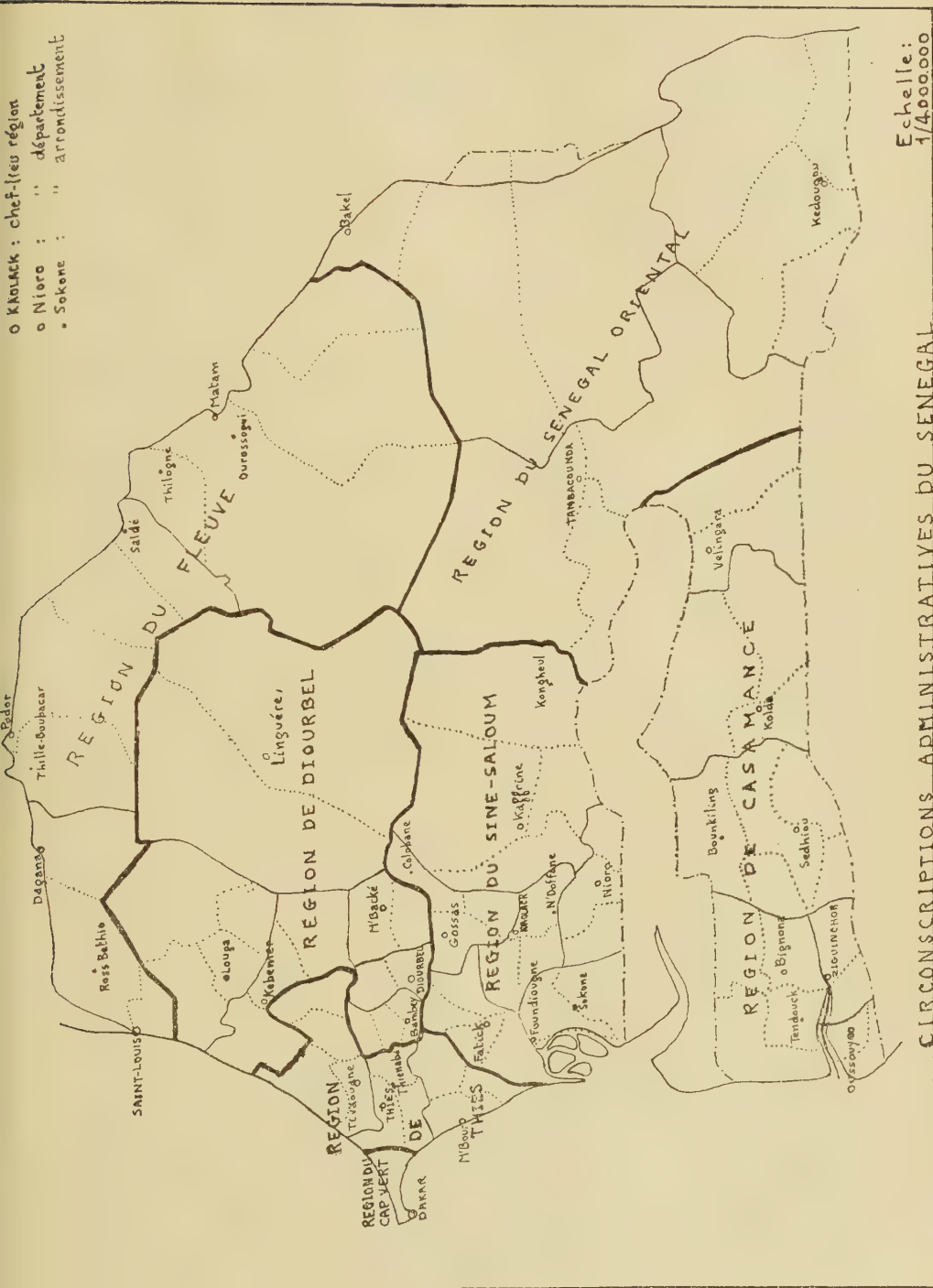
1. — LA CONCEPTION DU C.E.R.P.

Elle participe d'une réforme complète des structures administratives du pays.

Le développement étant considéré comme œuvre de synthèse, la coordination des actions de tous les services a été recherchée en faisant coïncider les centres des services administratifs et techniques avec les pôles d'attraction du territoire où ils exercent leur activité et en institutionnalisant la collaboration entre les services d'une même zone d'aménagement.

Ainsi ont été créées *sept grandes régions économiques*. A la tête de chacune d'elles, un gouverneur est le chef hiérarchique de tous les fonctionnaires de sa circonscription; il est assisté de deux adjoints : un « adjoint administratif » qui doit suivre les problèmes administratifs et financiers et un « adjoint au développement », animateur spécifique du développement régional. Le gouverneur est responsable, pour le compte du gouvernement, de la planification régionale; il a, à cet effet, un véritable pouvoir de coordination entre les « chaînons de l'état-major technique régional regroupé en Comité Régional de Développement. Ainsi, les actions techniques ne se feront plus en faisceaux parallèles et descendants, mais une véritable équi-

o KAKACK : chef-lieu région
 o Niore : " département
 • Sokone : " arrondissement



Echelle :
 1/4000000

CIRCONSCRIPTIONS ADMINISTRATIVES DU SENEGAL

pe polyvalente prendra la charge de l'élaboration et de la réalisation du plan régional » (1). Une assemblée de conseillers régionaux siège auprès du gouverneur, faisant de la région une entité politique décentralisée.

Au-dessous des régions, *vingt-sept cercles* (2) servent d'échelons-relais assurant essentiellement un rôle de gestion administrative, de contrôle, et de coordination.

Viennent ensuite *quatre-vingt-cinq arrondissements* qui ont regroupé les 139 cantons d'antan (3). Le commandement traditionnel a disparu et le chef d'arrondissement est un fonctionnaire.

Les villages ont été consacrés cellules de base de l'organisation territoriale et leur regroupement envisagé à cause de leur trop grande dispersion.

L'arrondissement doit devenir un échelon essentiel dans l'aménagement territorial du Sénégal, les trop rares cadres économiques de la région devant, pour les réformateurs de 1960, être surtout répartis entre les chefs-lieux de la région et de l'arrondissement, afin de ne pas être absorbés dans des petits états-majors éloignés des responsabilités du terrain.

Le *Centre d'Expansion Rural Polyvalent* regroupe au niveau de l'arrondissement (4) les agents de l'Etat travaillant directement au contact avec le monde rural.

L'infrastructure de base de chaque C.E.R.P. comprend, outre les logements de l'encadrement, un magasin-garage, un bureau et une étable-fumière. Chaque équipe dispose en outre d'un véhicule tous terrains.

Le chef de l'équipe polyvalente est nommé par le Commandant de Cercle, après avis conforme du Comité Régional de Développement. L'adjoint au développement coordonne les actions des différentes équipes de la région.

Le milieu rural traditionnel relevant d'un mode de vie particulier où les facteurs économiques, humains et techniques soit étroit-

(1) CHEIKH HAMIDOU KANE, « Sénégal, an 2, par lui-même », p. 13.

(2) Devenus départements en 1964, nous le rappelons.

(3) Avant 1960, 12 commandants de cercle contrôlaient le pays. Les limites administratives des différents services ne correspondaient pas entre elles. L'armature administrative s'arrêtait à la subdivision, circonscription encore très vaste. Au-dessous, on trouvait le commandement traditionnel des chefs de canton, plus fief féodal que circonscription administrative. Les cantons étaient sujets à des partages qu'on entérinait pour éviter des querelles dangereuses pour la paix publique, si bien que le Sénégal se trouvait émietté en 139 cantons, dont certains étaient minuscules.

(4) Plus exactement, au niveau de la petite zone homogène de développement. Ce peut être une partie d'un arrondissement.

tement imbriqués, le caractère polyvalent du C.E.R.P. nous apparaît fondamental.

Au niveau du cercle et de la région jusqu'au gouvernement joue d'ailleurs, note la C.I.N.A.M., une forme différente de polyvalence; il ne s'agit plus de rencontres ou de réalisations sur le terrain, mais de réunions d'étude autour d'une table de travail; cependant, c'est toujours le même objectif qui doit être poursuivi : *la convergence des efforts et des recherches vers l'action à la base* : on ne débouchera que dans la mesure où les décisions prises le seront non seulement en fonction des demandes du sommet, mais aussi des besoins des communautés locales.

2. — L'IMPLANTATION DU C.E.R.P.

Elle s'avère difficile. Comme il fallait s'en douter, la conversion des techniciens en équipes polyvalentes ne se fait, ni sur simple décision administrative, ni par l'implantation de l'infrastructure de base; des C.E.R. officiellement polyvalents n'en continuent pas moins d'agir de façon dispersée.

C'est que le chef d'équipe doit avoir de grandes qualités humaines; il doit être un animateur, un chef et avoir beaucoup de tact vis-à-vis de subordonnés représentants d'autres services techniques que le sien (5).

Le chef d'un C.E.R.P. modèle devrait avoir aussi une formation qui lui permette la mise au point d'un programme d'actions coordonnées s'étendant au moins sur une ou deux années. Presque aucun responsable n'a les capacités requises. Sans doute une aide du commandant de cercle, de l'adjoint au développement ou des chefs de service pourrait-elle y remédier — au moins partiellement. Mais le commandant de cercle a été, au moment de la réforme administrative, défini comme un échelon-relais et il se préoccupe surtout de questions politiques ou de justice civile; les responsabilités de l'adjoint au développement sont peu précises et il manque de moyens ou est trop pris par les travaux du chef-lieu; les services ne font, quant à eux, aucun effort de liaison pour mettre au point des programmes d'arrondissement globaux : à la base, les chefs de secteur du cercle n'ont pas compris l'intérêt du C.E.R.P. et ne font pas confiance à l'agent chargé de sa direction, au sommet les ministres sont jaloux des pouvoirs qu'ils ont sur leurs agents : chaque département, habitué aux anciens errements, préférerait lancer des opérations dont le mérite

(5) Inconvénient qui diminuera au fur et à mesure que seront nommés à la tête des C.E.R. des agents sortis de la toute jeune Ecole Nationale d'Economie Appliquée. Il y aurait également un intérêt évident à faire entrer les chefs de C.E.R. dans un cadre administratif particulier.

reviendrait à lui seul plutôt que se « noyer » dans une opération collective; et ceci d'autant plus que jusqu'en 1963 les C.E.R. dépendaient de la direction de l'Agriculture au ministère de l'Economie Rurale et étaient presque tous dirigés par des moniteurs d'agriculture : on s'est donc limité à la mise en œuvre de programmes sectoriels annuels (6).

Le rattachement par un décret du 21 juin 1963 des C.E.R. à une direction du Plan (7) doit résoudre la majorité de ces problèmes. Les responsables des C.E.R. devraient jouer désormais d'autant plus aisément le rôle de maître d'œuvre que toutes les correspondances devront passer par eux. Le C.E.R. est par ailleurs défini comme un service public dépendant administrativement du commandant de cercle et son chef doit mettre en œuvre les directives du Plan qui lui sont transmises par le Comité Local de Développement (C.L.D.), regroupant, au chef-lieu de cercle, les responsables des services, sous l'autorité du chef de circonscription : une responsabilité certaine est ainsi donnée au cercle dans la mise en œuvre des programmes de développement locaux. La susceptibilité des départements techniques devrait enfin cesser de jouer dès lors que le mérite des opérations réussies leur reviendra en partie, les instances du Plan étant censées donner une vision globale et coordonnée de la politique de tous les ministères.

Notons qu'en avril 1963, la C.I.N.A.M. a été chargée d'une enquête approfondie sur les C.E.R. et de la mise au point de méthodes de travail, de formation et de programmation à leur usage (8).

Le Premier Plan prévoit en fin de période 90 C.E.R. polyvalents.

(6) Le manque de coordination peut se faire sentir à l'intérieur d'un même ministère. Ainsi les désaccords entre agents de la Coopération et de l'Agriculture, qui dépendent tous deux du ministère de l'Economie Rurale, ont-ils conduit à un mauvais soutien des coopératives par les C.E.R. : les listes de demande de matériel agricole ont souvent été établies de manière différente, si bien que les paysans ont reçu tantôt plus, tantôt moins, tantôt autre chose que ce qu'ils avaient demandé : d'où l'existence d'un nombreux matériel invendu, impayé ou inemployé.

(7) A la direction de l'Animation qui devient direction de l'Animation et de l'Expansion rurale.

(8) Cf. « Etudes préparatoires à l'élaboration et à l'exécution de programmes régionaux et locaux de développement », synthèse de travaux effectués par la C.I.N.A.M. du 15 avril 1963 au 31 janvier 1964. La C.I.N.A.M. a ouvert une série de sessions à l'intention des C.E.R. depuis février 1964. Au 25 juin 1964, ces sessions avaient touché 36 C.E.R. sur 88 dans 16 stages de 4 jours et demi, groupant au moins les représentants de l'économie rurale. Le programme avait été testé depuis juillet 1963 sur 4 C.E.R. des régions de Thiès et du Sine-Saloum ; il a pour but d'améliorer les méthodes d'organisation du travail des C.E.R. et de leur apprendre à avoir des idées de projet et à les mettre en forme en liaison avec les communautés rurales intéressées.

Sur le plan du fonctionnement, à la mi-1963, rares étaient les équipes qui essayaient de coordonner leurs actions; nous avons vu pourquoi.

Ceci était aggravé par le retard dans l'équipement; fin 1962, 4 C.E.R. seulement possédaient une infrastructure complète, une dizaine d'autres étaient partiellement équipés; les réalisations atteignaient la moitié des prévisions (9).

III. — RELATIONS C.E.R. - ANIMATION RURALE

A. — L'AIDE DE L'ANIMATION AU C.E.R.

L'action du C.E.R. est essentiellement d'éducation, de promotion technique et sociale des ruraux (10). Ses techniciens ne font pas porter leurs efforts directement sur la terre, comme dans une station d'état, ils « n'interviennent que de façon indirecte en s'adressant aux cultivateurs auprès desquels ils se livrent à un large travail d'information, d'éducation et de vulgarisation. Les résultats à en attendre en termes de production sont par suite incertains. Ils sont dépendants d'éléments qualitatifs comme l'aptitude du paysan à utiliser de façon raisonnée les techniques nouvelles et la faculté des techniciens à se faire entendre des cultivateurs » (11).

On comprend combien l'Animation peut faciliter le travail des C.E.R. en leur fournissant un milieu humain préparé et des animateurs sensibilisés aux problèmes de développement.

Encore faut-il une participation active des responsables de l'Animation aux soucis des techniciens de l'arrondissement et la multiplication, en liaison avec eux, des stages de deuxième degré. Certains n'ont-ils pas trop tendance à rester dans le « théorique », le « livresque », et d'autres à considérer comme seulement digne d'attention la « revendication » ? A la vérité, la fonction « participation » de l'Animation aux structures en place — à tous les échelons — est capitale. C'est elle qui doit la faire apparaître comme un Service apportant sa technique particulière par, notamment, la formation d'adultes responsables et l'étude sur un mode opérationnel du contexte

(9) Fin 1963, les infrastructures de 9 C.E.R. étaient achevées et celles de 12 en voie de l'être.

(10) Ce qui demande à ses agents des qualités de pédagogue. Ils doivent en particulier adapter leurs actions aux conditions du milieu. Ce que nous avons dit des nécessités du dialogue à propos de l'Animation vaut pour les C.E.R.

(11) R. BADOVIN, « Tiers-Monde », avril-juin 1961, p. 234.

psychologique et sociologique. C'est cette fonction qui maintient les chefs de centre et leurs programmes près des réalités (12).

Mais, d'un autre côté, les techniciens du C.E.R. ne verront l'Animation leur apporter beaucoup que s'ils acceptent de faire converger leurs efforts avec elle sur tel ou tel problème des cellules animées. Or, souvent, les services techniques ont une conception beaucoup trop restrictive du rôle de l'Animation; ils ont tendance à la considérer comme une machine à faire des stages et à leur fournir des éléments un peu plus « dégourdis » que les autres qui pourront les aider, bénévolement, dans leurs tâches. La vocation de l'Animation est autrement plus large; les animateurs doivent être, certes, les relais des services auprès des populations, mais aussi pouvoir à tout moment mettre en question les cadres administratifs ou non, dans leur façon de servir, ainsi que les structures en place. Ils sont formés à cela dès le début, le premier stage ayant pour but de les éveiller à une prise de responsabilité globale. En l'absence de représentants qualifiés du monde rural, les chefs de centre apparaissent alors, nous l'avons déjà dit, comme des responsables syndicaux de la masse paysanne et pas seulement comme des fonctionnaires qui doivent fournir aux services sinon des serviteurs gratuits du moins des porte-paroles « agréés ». En résumé, il faut reconnaître à l'Animation deux rôles, de contestation et de participation, aussi liés que l'avvers et le revers d'une même médaille.

Quand la collaboration est réelle, écrit Goussault, « l'assemblage des deux rouages : structure technique et unités d'animation s'est fait spontanément et a multiplié considérablement l'efficacité des travaux » (13), des premiers pas peuvent être ainsi faits vers la polyvalence et la fonction commencer à créer l'organe, C.E.R. et Animation s'habituant à penser et réaliser en commun quelques projets (A.I.R., investissement humain, etc.). Comme il y a des exemples réussis de pressions de l'Animation en ce sens, le rapport 1961 de l'I.R.A.M. en déduisait que c'était là où était bien implantée l'Animation qu'il fallait installer les nouveaux C.E.R.P.

(12) Si l'Animation, vers le milieu de 1964, semble avoir du mal à déboucher sur des efforts constructifs, c'est, en partie, à notre sens, pour avoir quelque peu négligé cette « participation » aux structures en place. Ainsi, au lieu de pousser les animateurs à prendre des responsabilités de gestion dans les coopératives, on a préféré qu'ils se cantonnent dans la surveillance et la critique; ils n'ont donc pu « animer » ces nouvelles institutions qui continuent à manquer gravement de responsables probes et dynamiques. D'autre part, les reprises qui forment et confirment sur le terrain, pour des tâches bien précises, les véritables animateurs, ont été insuffisantes en nombre et qualité.

(13) Rapport 1960 de l'I.R.A.M. sur le Sénégal IV. 3.

B. — SI L'ANIMATION MAXIMISE LES RÉSULTATS DU C.E.R., LA RÉCIPROQUE EST VRAIE, et, là où l'Animation n'a pu (14) s'intégrer dans un encadrement, sinon polyvalent du moins soucieux de coordination, on note une grande difficulté à maintenir vivants les groupements d'animateurs et « un essoufflement rapide sur les tâches techniques » (Goussault) (15). Le rapport 1960 de l'I.R.A.M. prenait comme exemple le cercle de Bignona où les résultats eussent été négligeables si le chef de C.A.R. (Centre d'Animation Rurale), technicien agricole éprouvé, n'avait pu — de ce fait — remédier en partie à la carence du C.E.R.

Sans doute pourra-t-on quand même avoir un embryon d'équipe si un membre du C.E.R. s'entend bien avec le chef de C.A.R. Cela peut mener à des déséquilibres : ainsi si on pousse à la culture attelée sans l'appui de l'élevage, ou si on crée une coopérative sans se soucier de la piste qui facilitera le débouché de ses produits; mais il est dans la nature des choses — ou plutôt dans celle des hommes — de créer par correction successive de déséquilibres de croissance : le plan, les programmes coordonnés, la polyvalence ne peuvent qu'atténuer ces déséquilibres, leur donner un sens; le développement harmonisé est encore à l'état d'idéal.

En cas d'absence de C.E.R. ou de carence manifeste, les chefs de C.A.R. ont parfois pu s'appuyer sur certains agents techniques installés au chef-lieu de cercle et les attirer sur le terrain pour réaliser les actions concrètes demandées par les animateurs; ils ont alors fait pression pour la constitution aux chefs-lieux en question d'un véritable comité local de développement se substituant aux C.E.R. inexistantes et orientant de façon coordonnée les actions des autres équipes.

L'efficacité du couple C.E.R. — Animation Rurale est, notons-le, optima quand s'y adjoint un pôle technique hautement équipé.

Ainsi, dans le cercle de Sedhiou, où le C.E.R. d'I.N.A. est l'organe vulgarisateur de la C.G.O.T. (16), on s'est trouvé en présence de trois éléments complémentaires : une exploitation moderne avec ses terres, ses moyens techniques et son encadrement, un C.E.R. jouissant de son appui et le centre d'animation rurale. Les expériences et les moyens de la C.G.O.T. ont été mis directement au service du secteur traditionnel, ce qui s'est traduit par « une évolution technique et économique très rapide : préparation de sols au tracteur, démonstration

(14) Ou voulu : nous avons déjà dit que le manque de stages de deuxième degré, d'esprit de participation, a nui à l'Animation.

(15) Rapport 1960 de l'I.R.A.M. sur le Sénégal IV.4.

(16) Le secteur de la Compagnie Générale des Oléagineux Tropicaux (C.G.O.T.) a été transféré depuis avril 1962 au Sénégal. En est responsable désormais une Société d'Etat Sénégalaise : la SODAICA (Société de développement agricole et industriel de la Casamance).

et vulgarisation de la culture attelée, introduction de semences et d'engrais, assolements, propagation des cultures nouvelles (agrumes et maraîchages en particulier) et surtout commercialisation rationnelle et prêts en nature par des coopératives dûment contrôlées » (17).

Les autres pôles techniques du Sénégal (comme le S.E.M.A. de Boulel (18) dans la zone arachidière ou la S.O.D.E.N.I.A. (19) pour le développement des cultures maraîchères dans les Niayes) devraient donner lieu aux mêmes contacts fructueux entre les services de l'État et les populations animées.

C. — UN ENCADREMENT PLUS RAPPROCHÉ DES PAYSANS NE DEVRAIT-IL PAS ÊTRE ÉTUDIÉ ?

Le Premier Plan ne le prévoit pas, mais la planification sénégalaise se veut continue et auto-corrective.

Un Conseiller rural polyvalent installé auprès de mille à deux mille habitants serait un relais très utile, non seulement pour le C.E.R. d'arrondissement, mais aussi pour l'Animation Rurale. En contact direct avec les cellules d'animation et leurs animateurs, il favoriserait les liaisons du C.E.R. et de l'Animation et par suite une action convergente et polyvalente à la base.

Ce serait l'« ultime ramification de l'économie planifiée en face du groupe humain organisé » pour employer une expression de Dia à propos du C.E.R. Mais les communautés de base pourraient assez rapidement intégrer cet échelon en leur sein, le prendre à leur service.

Ce « vrai serviteur du village », comme le propose René Dumont (20), « pourrait être formé par un stage de six mois, à l'échelon région, parmi les certifiés (ou les bons « recalés ») ruraux du secteur, et repris périodiquement par des stages de réimprégnation ».

Un rapport de l'I.R.A.M. (21) paraît cependant prendre position contre un encadrement trop rapproché : « Le propre de l'Animation, y lit-on, c'est d'arriver à franchir ce seuil où les collectivités paysannes ne sont plus l'objet de sollicitude de la part de l'encadrement ou de la part des Pouvoirs Publics et où on sort de la perspective de haut en bas qui mène à l'impasse de l'encadrement rapproché. On arrive à des proportions d'encadrement qui sont insoutenables financière-

(17) Rapport I.R.A.M. 1960.IV.7.

(18) Secteur expérimental de modernisation agricole de Boulel.

(19) Société de développement des Niayes.

(20) Dans son rapport sur le Sénégal en 1961. Il nous semble que les « nouveaux paysans » qui doivent être formés par l'enseignement technique dans des centres régionaux à raison de 200 par an pourraient fort bien participer à cet encadrement de base.

(21) Dans le colloque de mai 1962 sur l'encadrement et l'animation déjà cité, p. 116.

ment (22), même si elles sont efficaces... Par la notion d'animation, au contraire, on finit par considérer la collectivité paysanne, non plus comme l'objet des interventions des Pouvoirs Publics, mais comme le sujet, et cela amène à la notion essentielle pour l'animation qui est la notion de contrat et d'associations qui négocient avec les Pouvoirs Publics ».

Certes, la naissance de communautés de base responsables est la condition de tout développement et répond parfaitement aux vœux du socialisme sénégalais. Mais il semble hasardeux de chercher une croissance rapide de la production (le Plan prévoit en particulier une augmentation de 50 % de la production des céréales) sans un encadrement assez dense.

Dans des pays évolués comme le Danemark, où les cultivateurs sont bien au courant des techniques agricoles modernes, il existe quand même un conseiller agricole pour 200 exploitations.

En Israël, trois instructeurs (sans compter les spécialistes qui s'occupent de telle culture pour tel groupe de villages) ont en charge, dans les Moshavim, une soixantaine de familles. Et, malgré cela, il faut de 5 à 7 ans pour que le village se donne une direction autonome. 15 % des Moshavim ont d'ailleurs besoin après 10 ans de l'encadrement primitif.

A plus ou moins brève échéance, la brousse sénégalaise, il nous semble, aura donc besoin au niveau du village d'un Conseiller qui propagera les techniques simples qui lui auront été enseignées.

Le coût de cet encadrement rapproché n'est pas forcément un obstacle. En effet, ces agents peuvent être des contractuels révocables en cas d'insuffisance et rémunérés en fonction des résultats obtenus.

Il faut le reconnaître, leur implantation sera beaucoup plus aisée quand les 12.000 villages sénégalais se seront regroupés en cellules d'animation.

Prenant conscience de leurs besoins, ces cellules, ou les coopératives correspondantes, pourront alors prendre en charge — si elles le désirent (23) — le « conseiller rural polyvalent ». Le statut de contractuel de ce dernier facilitera d'ailleurs l'opération (24).

(22) C'est nous qui soulignons.

(23) Dans la perspective d'un socialisme contractuel, le choix peut leur être proposé de prendre en charge leurs conseillers agricoles ou de payer telle taxe qui permettra à l'administration responsable (région, arrondissement...) de rémunérer lesdits conseillers. A moins que — et ici la position de l'I.R.A.M. devient compatible avec l'encadrement rapproché — les encadreurs soient des animateurs formés à cet effet, intégrés et entretenus, dès le début, par les communautés dont ils sont issus ; l'administration aurait alors plus de chances de ne pas voir peser sur ses finances une masse de contractuels « révocables » seulement en théorie et dont le zèle laisserait en conséquence à désirer.

(24) Le gouvernement sénégalais a opté en 1964 pour un encadrement rapproché dans deux régions :

D. — STAGES ET TOURNÉES DE DÉVELOPPEMENT.

Afin d'obtenir une meilleure convergence des efforts de tous pour la réalisation du Plan, la Direction de l'Animation au Plan cherche à systématiser les rencontres entre les services et entre ces derniers et la population.

1. — *Les stages des cadres intermédiaires.*

Ils regroupent au chef-lieu de cercle pendant 10 à 15 jours les instituteurs et les autres cadres moyens du cercle ainsi que les représentants des organisations de jeunesse, du Parti et des syndicats.

Ces stages qui ont été systématisés en 1962 doivent avoir lieu une fois par an.

Ils sont en général présidés par l'adjoint au commandant de cercle assisté par un agent de l'Agriculture, directeur technique, un instituteur, directeur pédagogique et le chef de centre de l'Animation rurale.

C'est le plus souvent ce Centre qui reçoit les stagiaires. Suivant l'importance du cercle, leur nombre peut varier de 40 à 80.

Les chefs de services leur font des conférences sur le Plan, les structures de développement adoptées au Sénégal et les problèmes de la région et du cercle.

a) *La zone arachidière.*

Après la campagne 1964-1965, la France, liée par ses engagements vis-à-vis de la Communauté européenne, ne devrait plus garantir un surprix à l'arachide sénégalaise, d'où la menace de recettes budgétaires diminuées et 6 milliards de moins pour les paysans. Devant le manque de cadres et la carence des C.E.R., le gouvernement a chargé l'Institut français de Recherches et d'Agronomie Tropicale (I.R.A.T.) d'augmenter en 3 ans de 25 % la productivité de l'arachide, laissant les terres libres, ou libérées, pour d'autres spéculations. Le programme, lancé par le F.A.C., sera soumis au F.E.D. au titre de l'aide à la diversification. L'I.R.A.T. intervient avec un ingénieur au chef-lieu de région et des assistants au niveau des arrondissements. Des vulgarisateurs sont formés par des stages de quelques jours à la diffusion auprès des paysans de quelques thèmes simples mis au point avec l'Institut de Recherches pour les Huiles et Oléagineux (I.R.H.O.) : emploi de la culture attelée, des semences sélectionnées, des fongicides et des engrais, densité accrue de ces derniers, et surtout des semis ; payés au salaire minimum garanti, ils sont recrutés par les assistants techniques, en liaison avec les C.E.R. et l'Animation, parmi les ruraux parlant le français ; ils peuvent être licenciés : ce ne sont pas des fonctionnaires ; 850 seront mis en place d'ici 1967 ; chacun d'eux aura à encadrer 100 à 150 chefs de famille. L'opération doit profiter également aux plantes cultivées en assolement avec l'arachide, principalement le mil.

b) *Les parties Ouest du Sénégal oriental et Est de la Casamance* vont voir la mise en œuvre par la Compagnie Française de Développement des Textiles (C.F.D.T.) d'un programme de culture sous pluie du coton. 200 hectares doivent être ensemencés en 1964 et on doit atteindre 5.000 hectares en 1972. Là aussi, un encadrement rapproché est mis en place ; des jeunes certifiés sont formés « sur le tas » par la C.F.D.T. : la première année ces « moniteurs » seront responsables d'un lot de 15 hectares et, en fin de programme, d'un ensemble de 125 hectares intéressant 700 personnes environ.

Après les conférences ou pendant les veillées, les stagiaires posent des questions aux conférenciers, ouvrant un dialogue fructueux entre fonctionnaires supérieurs et agents responsables de l'exécution à la base. Cela peut faciliter l'adaptation du Plan aux réalités du village.

Des travaux pratiques et des enquêtes auprès de C.E.R., de coopératives et de villages sont effectués pendant le stage. Ces visites doivent permettre en particulier une propagation plus rapide des réussites que les stagiaires peuvent constater de visu.

Une synthèse de tous les problèmes soulevés est faite à la fin du stage.

On l'a sans doute remarqué, le déroulement de ce dernier est assez semblable à celui des stages de premier degré pour animateurs ruraux. C'est qu'il s'agit dans un sens de la même chose : « éveiller », « animer », « mobiliser » non plus des paysans mais les cadres eux-mêmes, car ceux-ci, pour que le pays « démarre », pour que le Plan soit un succès, doivent également « travailler davantage », « innover », se rendre compte notamment de la nécessité d'une action polyvalente en liaison avec l'Animation Rurale. Ainsi sera renforcé leur rôle de « médiateurs » (Perroux) entre la nouvelle civilisation et le monde traditionnel.

2. — *Les journées de développement.*

Le rapport 1961 de l'I.R.A.M. signalait l'intérêt qu'il y aurait à organiser au niveau de l'arrondissement des « Journées de Développement » avec le personnel du cercle et, éventuellement, un représentant de Dakar. « Ces journées seraient l'occasion de réunions de masses, sous le contrôle des animateurs et du chef de centre : elles développeraient la mystique du Plan qui manque encore tellement, provoqueraient un contact entre paysans et encadrement global, favoriseraient la prise de conscience de la nécessité d'un travail en commun sur le terrain. » On aurait ainsi une confrontation des fonctionnaires résidant au cercle avec les problèmes locaux et un renforcement de l'arrondissement en tant que zone de base du développement.

La réalisation de ces journées est chose faite depuis 1962, qui en a vu la systématisation dans certaines régions, notamment en Casamance. Les chefs de service y ont fait des exposés suivis de discussions sur les problèmes du développement devant les chefs et délégués des villages de l'arrondissement, les animateurs ruraux et les responsables politiques locaux.

3. — *Des journées ou tournées inter-villageoises* des agents de l'Animation et de la Coopération ont également eu lieu, atteignant en dessous des conseils d'administration des coopératives, les commu-

nautés locales elles-mêmes. On a groupé parfois 400 à 500 paysans de plusieurs villages en des sortes de congrès au niveau de la cellule de développement pour des journées de formation et d'information coopératives. « Leur principe, écrit le professeur Desroches (25) pourrait faire l'objet d'une certaine standardisation : prévision des thèmes, préparation de panneaux visuels, tableaux d'affectations comptables, etc. »

Il est certain qu'une action polyvalente amènera la multiplication des tournées communes d'agents de différentes spécialités avec ceux de l'Animation et que des panneaux visuels pourraient fournir, lors des réunions, une introduction efficace aux discussions sur les problèmes de la Santé, des Eaux et Forêts, etc.

E. — L'INVESTISSEMENT HUMAIN (26).

Sa nature et son importance varient suivant les traits spécifiques des pays auxquels il s'applique. Qu'en est-il au Sénégal ?

La rareté des capitaux et l'importance du sous-emploi ont incité les planificateurs à inclure l'effort volontaire des populations dans le financement du Plan.

Les prévisions ne sont pas chiffrées en ce qui concerne la construction des routes tertiaires (pistes) et on peut supposer qu'on n'a pas voulu, en ce domaine, fixer de limites. Pour le reste, 1,3 milliards de francs sont répartis entre la production rurale (500 millions) et les équipements sociaux (constructions scolaires : 700 millions, éducation et habitat : 100 millions) : soit, au total, 2,5 % des investissements publics prévus.

Nous étudierons successivement les réalisations et les leçons qui s'en dégagent puis les conditions générales de mise en œuvre de l'investissement-humain établies par le gouvernement.

1. — Les réalisations et leurs leçons.

Avec un rapport publié en juillet 1962 par la direction de l'Animation au Commissariat Général au Plan (27), on peut classer les investissements humains effectués depuis l'indépendance en trois catégories :

a) Les investissements prévus au Plan et réalisés avec l'Animation. On peut citer :

(25) « Etude des questions relatives à l'enseignement coopératif au Sénégal » (mars 1962), Ministère de la Coopération (Paris), p. 18.

(26) Au sens d'investissement travail et non d'investissement formateur de l'homme.

(27) « L'investissement humain dans le développement socialiste du Sénégal ». Le développement qui suit s'en inspire pour beaucoup et nos citations en sont — sauf exception — extraites.

— Les travaux de débroussaillage et de terrassement des cuvettes rizicoles de Saldé sur le Fleuve, qui mobilisèrent, au cours de 1961, 345 ressortissants des 7 villages intéressés, ce qui représente un apport de plus de 20 journées de travail pendant une période de trois mois. Le résultat fut nettement positif.

— Les aménagements hydrauliques dans certains villages.

— Les plantations d'arbres.

— L'édification de centres d'animation, d'écoles, de hangars à usage de marché et de pistes.

b) Les investissements non prévus au Plan et réalisés par l'Animation, comme l'achat de trousse de pharmacie et la construction de dispensaires.

c) Les investissements prévus au Plan et réalisés sans l'Animation, comme la création de la digue de Bifèche dans le delta du Fleuve et l'aménagement en rizière du mangrove de Boutecol en Casamance, finalement abandonné.

Quelles leçons peut-on tirer de ces travaux ?

1) *L'investissement humain a « démarré ».*

Il a consisté au début en de simples opérations collectives de nettoyage et il est encore trop souvent cela seulement. Mais on a vu depuis 1961 la prise en charge *par les collectivités rurales* animées de travaux d'aménagement et d'équipement locaux très variés : routes, digues, bois de villages, écoles, etc.

Parlant de la nécessité pour les pays pauvres d'élever la propension à travailler de leurs citoyens au moyen notamment des vertus attractives du Plan et des compétitions collectives, Perroux écrit : « La limite de ce productivisme élémentaire est placée entre le travail qui libère et le travail qui restaure l'esclavage d'Etat » (28). Le socialisme sénégalais a choisi le « travail qui libère » et rejeté toute forme de travail obligatoire. Nous voulons, écrit Dia, que « cette mobilisation s'établisse dans toute la mesure du possible, sur les bases d'une promotion des masses » (29). Le motif de l'investissement humain est alors nettement apparu dans la prise de conscience par les paysans de leurs responsabilités dans le développement.

2) *Malheureusement, le bilan apparaît maigre*, surtout si on tient compte de la valeur des ouvrages réalisés : « Erreurs techniques, malfaçons et mauvais entretien réduisent de beaucoup la qualité des équipements et des aménagements ». Les causes de cet état de choses apparaissent les suivantes :

(28) Dans « Etudes » (janvier 1961).

(29) « Réflexions sur l'économie de l'Afrique Noire », p. 182.

a) *Le manque de coordination entre les services*, effet en particulier de la rareté des techniciens ouverts à la polyvalence. En voici des exemples :

— La belle piste faite de Bignona à Essyl sur 25 kilomètres a été considérée comme sans intérêt par les Travaux Publics. Aussi n'a-t-elle pas été entièrement terminée et la brousse y a-t-elle repris.

— Les Travaux Publics ont renoncé à s'intéresser aux trains routiers et le rapport 1961 de l'I.R.A.M. en signalait les conséquences désastreuses : du matériel rouillait sous les arbres des résidences et le coût de mise en œuvre, désormais à la charge des budgets de cercle, constituait un obstacle difficile à franchir.

— Les constructions sanitaires n'auraient pas dû être entreprises sans l'accord de la Santé, le Plan n'en prévoyant pas en investissement humain. Des dispensaires ont été édifiés ainsi en Basse-Casamance. N'étant pas utilisés, ils se sont dégradés. De telles pratiques découragent la population.

— Il en est de même pour les plantations forestières. Les Eaux et Forêts se sont félicitées du travail et du souci d'entretien des paysans, mais des chefs de C.A.R. ont mal contrôlé le rythme des réalisations et l'approvisionnement n'a pas suivi.

— Les champs collectifs doivent être bien plus qu'un prétexte à un profit commun comme c'est trop souvent le cas. Dans la région de Diourbel, on y a fait des parcelles de multiplication. Ils pourraient également servir de champs de démonstration où les animateurs apprendraient à leurs voisins les diverses améliorations ou façons culturales qui leur ont été enseignées. De portée tout aussi importante est leur utilisation pour constituer le capital, puis l'équipement et les réserves des coopératives.

b) *L'effort de reconversion des services techniques en fonction de la participation en investissement humain des populations* a été insuffisant.

Ils ont eu trop tendance à considérer cet investissement comme le recrutement de manœuvres bénévoles, et non comme le moyen par lequel des communautés paysannes, devenues conscientes de leurs responsabilités, entendaient se développer.

Dans cette optique, ces communautés deviennent des « maîtres d'œuvre », selon une expression du rapport 1961 de l'I.R.A.M., et demandent les conseils et l'assistance des services techniques.

Les facteurs éducatifs prennent alors une importance primordiale.

Gabriel Ardant le fait remarquer (30), des tâches d'une relative technicité ont été effectuées par de simples paysans en Tunisie comme au Maroc. L'Animation propose donc d'initier, avant l'ouverture du chantier, les animateurs, qui sont généralement utilisés comme chefs d'équipe, à des tâches plus délicates : tracés, arpentage, pose de buses, etc.

Déjà, le chantier peut apprendre aux paysans l'utilisation d'outils nouveaux au rendement plus élevé. C'est ce qui s'est passé à Saldé où l'outillage a été conservé par les A.I.R. pour les actions saisonnières d'investissement humain. C'est ce qui se passe si l'on installe, au lieu de travail, un centre de dressage d'animaux de trait et qu'on l'utilise pour le ravitaillement en eau; les paysans, de retour au village, auront compris que quelque ânes peuvent, avec un matériel sommaire, remplacer la corvée d'eau de quelques dizaines de femmes.

c) *La participation des populations n'a été dynamique et rentable*, les ouvrages ayant été entretenus, que lorsque « les opérations correspondaient à de réels besoins des populations et qu'elles avaient des incidences locales concrètes : pistes, puits de villages, champs collectifs d'arbres fruitiers, pharmacies de villages... » (31). L'intérêt des populations à apporter une force de travail optimum réside alors dans « *le report accepté de leur rémunération* » et le coût de la force de travail utilisée peut dans ces conditions être très bas, « tendre vers le seul coût de sa subsistance, parfois même lui être inférieur ».

« Ce n'est cependant pas la gratuité des travaux qui compte, mais l'impulsion donnée à la participation paysanne », écrit par ailleurs l'I.R.A.M. (31). Une réalisation gratuite mais sans prolongement serait de peu d'intérêt. Au contraire, « un chantier partiellement indemnisé avec des conditions précises d'emploi de cette rémunération peut être d'une efficacité plus grande à long terme ». Les populations, ayant décidé d'elles-mêmes indemnisation ou gratuité auront pris en charge les travaux et les conserveront plus facilement en bon état. Un exemple d'utilisation constructive de rémunération partielle est donné par le chantier de Saldé où des primes ont été versées aux coopératives sous forme de sommes à réinvestir.

Dire que l'investissement humain ne réussit vraiment que s'il y a « *report accepté de rémunération* » permet d'en préciser les meilleures conditions :

— Le « *report* » suppose qu'il s'agit d'un effort en dehors des activités ordinaires et que l'on a le sentiment d'un apport gratuit —

(30) Dans « le Monde », des 15 et 17 janvier 1963 : « Utilisation des surplus et mobilisation des chômeurs ».

(31) Rapport Sénégal 1961, p. 7.

partiel ou total — de sa force de travail (ou de son résultat : argent, matériel). Cela signifie que les investissements humains sont des tâches accomplies pour une collectivité qui « eût dû » vous rémunérer immédiatement et permet de ne pas considérer comme tels de nombreux travaux effectués dans ou pour les exploitations individuelles — même quand ils ont consisté en de plus grands défrichements de terres ou des façons culturales plus soignées.

— La « rémunération » peut être une amélioration du revenu monétaire ou de la production autoconsommée; c'est le sens qui vient le premier à l'esprit; il correspond aux travaux permettant une augmentation de la production ou de l'emploi. Mais la rémunération peut être aussi la non-diminution des revenus actuels, ce qui permet à notre avis (32) de qualifier d'investissement humain les opérations d'entretien d'équipements existants. La rémunération peut être enfin une récompense non monétaire, une amélioration du genre de vie plutôt que du niveau de vie au sens usuel; ainsi, le tracé d'un village et la plantation d'arbres d'agrément n'apportent pas d'argent, mais une meilleure hygiène et un cadre plus agréable; inutile de dire le vaste champ qui est ici réservé aux éducateurs d'adultes.

En résumé, il nous semble que l'investissement humain devra être orienté vers l'infrastructure et l'équipement local — pris dans un sens large — et vers toute campagne de production communautaire (champ de la coopérative, etc.).

d) La diversité des particularismes de la population sénégalaise, la vitalité des modes de vie communautaires, le sous-équipement des villages qui poussent les jeunes à les quitter pour la ville, l'insuffisante préparation du Parti à jouer le rôle de mobilisateur des énergies du pays, contribuent à expliquer ce qui précède et amènent cette définition de l'investissement humain par la direction de l'Animation : « L'investissement humain au Sénégal doit être le geste d'une cellule de base qui, prenant conscience de son sous-développement et de ses possibilités de développement, décide de mobiliser sa force de travail disponible sur des projets d'infrastructure locale », d'équipement et de production communautaire, ajouterons-nous, « avec l'assistance technique du Service de l'Etat ».

2. — *Mise en œuvre de l'investissement humain.*

La mise en œuvre est appelée à se faire dans les conditions suivantes :

a) Les projets doivent être discutés librement au niveau des collec-

(32) Contraire au rapport de l'Animation qui adopte une définition plus strictement monétaire de la rémunération.

tivités de base : « Ce sera progressivement aux collectivités restructurées (groupements de villages animés, coopératives, cellules de développement) à exprimer aux services (notamment aux Centres d'Expansion Ruraux) leurs projets d'investissement humain, afin que ceux-ci procèdent aux études techniques nécessaires ». Dès le début, les services auront évidemment proposé, suggéré aux communautés tel ou tel travail intéressant. Mais ce sont ces dernières qui apprécieront la quantité de travail « disponible » mobilisable. Inutile d'insister sur l'importance que revêt alors l'animation des campagnes sénégalaises; ce sont seulement des cellules animées qui accepteront de faire en priorité des travaux économiques augmentant l'emploi en morte-saison, comme la petite hydraulique, et à qui l'Etat pourra proposer l'octroi de terres riches contre tant de mètres cubes de terrassement par hectare.

Signalons que l'Animation a procédé en 1962 à une série d'expérimentations afin de voir le degré de participation paysanne possible; on sait déjà que pour les travaux d'hydraulique, il peut y avoir 30 à 40 % de participation, pour les routes 40 à 70 %, etc. Ainsi sont dégagées des normes qui faciliteront le dialogue C.E.R.-Communautés paysannes et qui permettront au deuxième plan d'être plus précis que le premier dans le domaine de l'investissement humain, les projets s'y rapportant apparaissant le plus souvent comme une part plus ou moins importante de projets spécifiques demandant en outre l'intervention des budgets locaux, régionaux ou national.

b) Les travaux réalisés doivent intéresser directement la collectivité qui apporte sa force de travail.

c) Un équilibre des apports en investissement humain de chaque collectivité doit être recherché : « Quand une fraction de la population, consciente des moyens limités de l'Etat décide d'y suppléer par un apport de travail supplémentaire et non rémunéré, cela doit entraîner pour les autres une renonciation analogue à l'assistance de l'Etat. »

Cet égalitarisme, pensons-nous, sera difficile à appliquer, mais il pourra être pris en considération dans les plans locaux et nationaux à partir d'un nombre suffisant d'accords sur tel ou tel travail.

d) Le projet devra être conforme au Plan ou accepté par tous les services intéressés; cette coordination ira sans difficultés avec un C.E.R. polyvalent et sera facilitée par le rattachement des C.E.R. à l'Administration du Plan.

e) L'exécution sera précédée « d'une sorte de contrat d'engagements réciproques entre le C.E.R. et la population » à laquelle les animateurs préparés en stage de second degré auront expliqué le projet. Un comité de villageois sera responsable de l'apport des habitants.

Pour une bonne gestion de l'ouvrage, il faudra préciser le droit attribué aux communautés sur les réalisations, ainsi que les obligations respectives de l'Etat et des collectivités.

A ces conditions, l'investissement humain pourra prendre un développement plus important ». C'est une des grandes leçons de cette première année du Plan, disait Cheik Hamidou Kane dans son rapport sur l'exécution du Plan en 1962, que ce facteur de développement national au niveau des masses pouvait, catalysé par l'Animation, prendre une dimension et une efficacité que nous jugions trop sommairement. Beaucoup d'opérations sont justiciables de cette action... »

A condition que l'Etat diffuse dans les régions la documentation technique nécessaire, que les C.E.R. s'ouvrent à la polyvalence, et que les communautés de base soient formées en vue de cette action.

A ce moment, le développement économique s'accélérera, une multitude de petits investissements étant réalisés à la base au moindre coût.

CHAPITRE IV

La coopérative, « pôle de la cellule économique de base de la société socialiste en voie de se faire » (Dia).

SECTION I

HISTORIQUE

1. — *Les sociétés indigènes de prévoyance, de secours et de prêts mutuels agricoles (S.I.P.) (décret du 29 juin 1910).*

Les S.I.P. furent créées en 1910 pour secourir les paysans imprévoyants ou victimes de disettes. L'adhésion était libre et la gestion confiée à un président autochtone désigné par le lieutenant-gouverneur du territoire.

Les populations se désintéressèrent de l'opération. Aussi le législateur décida-t-il le 8 juin 1915 l'adhésion obligatoire de tous les cultivateurs et éleveurs. Il renforça par ailleurs la position des pouvoirs publics en confiant la présidence des conseils d'administration aux commandants de cercle.

Un décret de 1919, plusieurs fois modifié, fixa finalement le statut de la S.I.P.. Elle apparaissait, écrit Wibaux (1) comme une « association d'inspiration administrative destinée à faciliter et à encourager le développement de la production autochtone (2) et, en principe,

(1) Dans : « Le mouvement coopératif en Afrique occidentale française », thèse, 1953.

(2) Ses attributions étaient très larges : elle pouvait vendre, acheter, exécuter

chargée d'éveiller dans l'esprit du cultivateur africain le sens qu'il peut avoir de la coopération ». Juridiquement, il s'agissait d'associations privées dotées de la personnalité civile : les statuts devaient être approuvés par le gouverneur, mais établis par les fondateurs de la société, les membres du conseil d'administration étaient les délégués des villages, l'assemblée générale devait se réunir au moins deux fois par an. On voyait donc apparaître « la silhouette d'une organisation coopérative » (Wibaux).

Sans doute ces sociétés ont-elles contribué au développement de la production arachidière en assurant depuis 1932 l'approvisionnement du cultivateur en semences sélectionnées. Un début d'équipement (magasins, silos, greniers, abreuvoirs, etc.) doit également être mis à leur actif.

Mais seuls quelques notables bénéficièrent de prêts dont l'emploi fut rarement contrôlé et qui servirent le plus souvent à construire des maisons d'habitation dans les chefs-lieux. D'autre part, les S.I.P. restèrent des organes d'assistance dont le paysan se désintéressa parce qu'il n'y jouait aucun rôle. Payant sa cotisation en même temps que l'impôt, il ne pouvait voir dans la société autre chose qu'un service public. Les décisions étaient prises sans qu'il soit consulté, car il était impossible de réunir des assemblées générales qui, dans certains cas, comme à Thiès, auraient groupé plus de 160.000 participants; le rayon d'action de la société — cercle ou subdivision — était bien trop vaste. Le conseil d'administration était généralement composé de notables et de chefs de canton qui se gardaient bien de contredire le « commandant » (3); aussi celui-ci disposait-il trop souvent du personnel, du matériel et des crédits de la société à des fins administratives.

En 1955, il y avait 14 S.I.P. au Sénégal. Elles n'avaient finalement rempli aucun rôle éducatif.

2. — *Les premières coopératives (loi du 10 septembre 1947).*

Pour lutter contre la domination du commerce intérieur par les Libano-Syriens et les multiples intermédiaires de la traite arachidière, pour moderniser l'agriculture avec des prêts garantis par un capital social, on créa des coopératives en se référant à la loi métropolitaine du 10 septembre 1947.

Ce fut un échec retentissant.

des travaux d'intérêt collectif, consentir des prêts en espèce et en nature à ses adhérents.

(3) Appellation donnée par ses administrés au chef de circonscription.

On avait voulu, en effet, plaquer, sans préparation d'aucune sorte, la coopérative française de type libéral dans un milieu absolument différent.

A sept personnes seulement, on pouvait fonder une société. Il y avait un très modeste contrôle *a posteriori*.

Liberté de création, liberté d'adhésion, liberté d'organisation empêchèrent en fait tout contrôle réel.

Pouvant bénéficier d'avances importantes pour la commercialisation des arachides, les coopératives se politisèrent et devinrent des associations de commerçants et d'intermédiaires qui dilapidèrent les fonds publics, tant et si bien que le tonnage commercialisé diminuait à mesure que le nombre des coopératives augmentait. En 1949-1950, 61.000 tonnes d'arachides furent commercialisées par 50 coopératives, en 1951-1952, 45.000 tonnes par 214 coopératives (estimées à 80 % purement nominales), en 1952-1953, 20.000 tonnes par 300 coopératives. Ce fut la fin de l'expérience.

3. — *L'entente coopérative (E.N.C.O.O.P.) et les coopératives-pilotes (juillet 1952).*

Toujours pour résoudre le problème de la commercialisation des arachides, l'E.N.C.O.O.P., organisme para-administratif, fut créé par le Haut-Commissariat français en 1952, afin de coordonner entre eux l'action de « secteurs coopératifs-pilotes ».

L'E.N.C.O.O.P., future union des secteurs, avait un conseil d'administration composé d'une délégation des secteurs existants. Sa direction était assurée par des fonctionnaires en service détaché.

Le secteur coopératif pilote était organisé pour la collecte des arachides auprès de ses adhérents. Ceux-ci ne pouvaient être que des cultivateurs.

Concentré sur quelques points de traite, chaque secteur était divisé en cellules, éléments de base de la collecte. La cellule était contrôlée par un « régulateur » placé à la tête du secteur.

Le contrôle administratif était ainsi renforcé sur ce qui apparaissait finalement comme un ensemble de pré-coopératives intéressant un village ou plusieurs villages voisins.

En 1955-1956, seize secteurs existaient dans la zone arachidière, commercialisant quelque 32.000 tonnes d'arachides.

L'expérience avait montré que des coopératives d'écoulement d'arachides bien gérées pouvaient fonctionner. Des ristournes avaient en effet pu être distribuées dès la première campagne.

4. — *Les Sociétés Mutuelles de Production Rurale (S.M.P.R.) (arrêté général du 24 août 1953) et les Sociétés Mutuelles de Développement Rural (S.M.D.R.) (décret du 13 novembre 1956).*

La S.I.P. devenait anachronique avec la démocratisation des structures politiques.

Aussi, un arrêté général de 1953 transforma-t-il deux S.I.P. en S.M.P.R.

Dans cette nouvelle société, on avait imaginé un système d'élection à plusieurs degrés à partir du carré de village pour qu'une assemblée dite « générale », composée en grande partie de chefs de village, puisse être facilement réunie. Le conseil d'administration était composé en majorité de membres élus par les paysans et, pour le reste, de membres de droit (techniciens, chefs de circonscription, conseillers territoriaux, chefs de canton). Un directeur était nommé par arrêté du gouverneur, après accord du conseil d'administration, et, innovation importante, un président de la société était élu en dehors des membres de droit par le même conseil.

L'administration ne possédait plus qu'un rôle d'impulsion et de surveillance, le chef de circonscription, commissaire du gouvernement, étant chargé de contrôler en permanence le fonctionnement de la société.

En 1956, les S.M.P.R. furent remplacés par des S.M.D.R. où les possibilités d'action dans le monde rural avaient été élargies. En 1959, il y avait au Sénégal 7 S.M.D.R. (Kaolack, Thiès, Diourbel, Louga, Tambacounda, Casamance, Fleuve) et 4 S.I.P.

Différents secteurs furent créés au sein des S.M.D.R. :

— un secteur d'écoulement qui devait se substituer au commerce là où celui-ci était défaillant; ainsi, la S.M.D.R. du Fleuve acheta du riz aux producteurs à 16 francs le kilo (c'est-à-dire à un très bon prix) pour le distribuer ensuite comme vivre de soudure. Ce secteur était en liaison avec l'E.N.C.O.O.P., qui restait l'organisme centralisateur en matière de commercialisation des produits;

— un secteur d'amélioration de la production chargé de constituer des stocks de semences, de céder des instruments aratoires, de construire des puits, etc.;

— un secteur « Aide » ou « Crédit rural » s'occupant de la distribution des semences sélectionnées, de prêts de campagne, de crédits à l'habitat rural, etc.;

— un secteur de la Coopération qui devait se transformer en Union des coopératives de la région et qui créa des coopératives inter-villageoises.

Les S.M.D.R. eurent des résultats, mais si le crédit agricole s'était rapproché du paysan (4), il restait individuel, ce qui eut pour effet

(4) La Caisse centrale de crédit agricole, créée en 1926, restait loin du milieu rural et n'avait finalement profité qu'aux gros exportateurs et à certaines puis-

de politiser considérablement l'institution. Les fonds octroyés ne reposaient d'autre part sur aucune garantie valable et les bénéficiaires prirent l'habitude de profiter de ce qu'ils considéraient comme des dons ou une aide de l'administration. Par ailleurs, le secteur chargé de la coopération ne détenait pas les moyens, notamment en personnel, pour quadriller la brousse de coopératives villageoises. La cotisation continuait enfin à être payée en même temps que l'impôt, si bien que, pour le paysan, la S.M.D.R. restait un organisme public.

5. — *Un nouveau statut de la coopérative fut promulgué par règlement territorial du 24 janvier 1958 pris en application du décret du 2 février 1955 fixant les modalités de la coopération dans les territoires d'outre-mer.*

Les conditions de création et de contrôle étaient plus sévères; la leçon de 1947 avait porté ses fruits. Le nombre minimum de participants était de vingt-cinq. Un comité d'agrément de huit membres, dont quatre fonctionnaires et quatre représentants des coopératives agréait ou non la demande de constitution. Le conseil d'administration de la société désignait, avec l'accord de la S.M.D.R. du cercle, un conseiller technique qui avait voix consultative lors de ses réunions; ce conseiller était obligatoirement choisi dans le personnel de la S.M.D.R. ou dans celui des services territoriaux spécialisés; il donnait son avis sur toute demande de prêts reçue par la coopérative et transmise par elle à la S.M.D.R.; il contrôlait également les livres. La moitié des bénéfices était versée à une réserve légale déposée à la S.M.D.R. pour constituer avec le capital social le dépôt de garantie de la société. L'effort porta surtout sur la zone arachidière. Ailleurs, le démarrage fut lent.

Dix-huit coopératives de production et d'écoulement existaient en 1956 et 122 début 1960. Elles groupaient quelque 8.000 adhérents. A la veille des réformes de structure, 70.000 tonnes d'arachides, soit 9 % du total des arachides mises sur le marché, étaient commercialisées par l'E.N.C.O.O.P. et les S.M.D.R. prenant appui sur les coopératives. Le remboursement des prêts, il faut le signaler, n'était satisfaisant que là où les cadres de la Coopération encadraient fortement les sociétés.

sances foncières ou traditionnelles, grands propriétaires ou grands marabouts, au courant notamment des formalités à remplir.

SECTION II

LA COOPERATIVE DE DEVELOPPEMENT EN VOIE DE SE FAIRE

I. — Conception de la coopérative de développement.

« L'action de l'encadrement, lit-on dans le Plan, ne peut que mal s'appliquer à des individus isolés ou à des communautés villageoises économiquement inorganisées. Pour permettre l'utilisation de moyens perfectionnés de production dépassant la capacité individuelle, pour assurer la constitution de garanties solidaires au crédit de production, et pour améliorer les conditions de commercialisation des produits, l'Etat fait actuellement un effort de grande envergure pour promouvoir un réseau dense de coopératives. »

Le développement coopératif est donc *voulu par le Plan* pour que les « institutions-organismes » de l'Etat aient une prise sur le monde rural. Dans cette optique, le mouvement est d'abord « *une approche technicienne efficace* dont la finalité essentielle est d'atteindre des objectifs de production et de commercialisation contrôlés » (Dia) (5).

Il est aussi admis qu'en pays « sous-développé » des organisations coopératives ne peuvent naître de la seule volonté des producteurs — comme ce fut le cas en Europe — malgré des structures communautaires traditionnelles encore fortes. Les masses rurales étant en grande majorité analphabètes, les problèmes de gestion et d'encadrement doivent être assurés provisoirement par les pouvoirs publics.

Mais, *le but* est de faire de la coopérative le « pôle de la cellule économique de base de la société socialiste en voie de se faire ».

Le socialisme sénégalais se voulant un socialisme de dialogue entre les organes de l'Etat et des communautés responsables, la coopérative ne peut être « un mécanisme technocratique ou bureaucratique possédant un certain coefficient de rendement et télécommandé de l'extérieur. Elle doit être le lien élémentaire de prise de responsabilité des hommes dans leurs gestes économiques. » Autrement dit, les fonctionnaires et les agences techniques qui travaillent dans le secteur coopératif ne doivent pas le considérer comme un simple rouage au service de l'Etat, mais « s'effacer progressivement devant lui, ou mieux se fondre en lui dès qu'il aura suffisamment de vigueur ».

(5) Circulaire n° 32 du 21 mai 1962 sur l'évolution de l'organisation du mouvement coopératif au Sénégal. Les citations qui suivent sont, sauf exception, extraites de cette circulaire.

Cette coopérative de plus en plus responsable sera, précise Mamadou Dia, une « *coopérative de développement* ». C'est dire qu'elle devra « prendre en charge progressivement l'ensemble des fonctions qu'exige le développement harmonieux de la communauté paysanne considérée ». Elle sera ainsi « la totalisation d'une série de « *coopératives sectorielles* » correspondant chacune à une fonction déterminée, ou de sections de coopérative sectorielle si l'assiette d'un secteur déterminé est plus large que les autres, ce qui peut être le cas par exemple pour les coopératives de consommation ». Cette « unicité » du système coopératif répond à la rareté des administrateurs et des cadres d'encadrement, au besoin qu'a le paysan d'un outil de développement simple et polyvalent (6), à la nécessité enfin d'éviter des « distorsions fort préjudiciables dans le contrôle des dettes ou des obligations » (7). Deux conséquences en découlent.

a) Il doit y avoir « un acte d'adhésion initial et fondamental au système coopératif dès lors que l'on participe à l'une des fonctions de la coopérative... Il y a ensuite la possibilité d'étendre son adhésion à d'autres fonctions et à d'autres secteurs, mais constamment en solidarité avec l'adhésion initiale ».

La future coopérative rurale sénégalaise ressemble ainsi à la coopérative agricole yougoslave dite de « type général » (8) qui a également un caractère multifonctionnel et encourage toute espèce de collaboration, de coopération entre elle et le paysan, mettant ses services d'achat, de vente, de stockage, son matériel et ses services sociaux et culturels, voire un café, une salle de cinéma, à sa disposition.

(6) Comme il a besoin d'une animation rurale polyvalente et d'un encadrement à la base polyvalent. Nous avons vu pourquoi.

(7) DUMONT note qu'il est autant que possible nécessaire de lier organiquement la coopérative de commercialisation et la mutuelle de crédit pour faciliter les recouvrements (dans « *L'Afrique Noire est mal partie* », p. 301).

(8) Se reporter pour une étude détaillée à Jean-Pierre FERRETJANS : « *Récents développements de la coopération agricole en Yougoslavie* » dans Archives Internationales de Sociologie de la Coopération, 1962.11. Il y a en fait une ressemblance partielle, car en Yougoslavie on peut, sans être membre, nouer des rapports de collaboration avec la coopérative de type général. Notons que FERRETJANS distingue deux principales formes de collaboration économique avec cette coopérative :

— une collaboration de services : la coopérative procurant aux exploitations individuelles des semences, des plants, etc., mettant ses machines à leur disposition, leur fournissant une assistance technique ou assurant l'écoulement de leurs produits. Ces services sont payés après la récolte en argent ou en produits ;

— une collaboration à la production : chacune des parties, conformément au contrat souscrit, apportant les moyens dont elle dispose ; pour les coopératives, les machines, le personnel technique, etc. ; pour l'exploitant individuel, sa terre et sa main-d'œuvre. Le revenu est en général partagé d'après la participation aux frais de production.

b) Mamadou Dia insiste sur la nécessité d'harmoniser les fonctions nouvelles de la société — au fur et à mesure qu'elles se créeront — avec l'action des C.E.R. qui doivent servir de « guides techniques », au sein de l'économie contractuelle, fondement du socialisme sénégalais. Les coopératives doivent, en particulier, au moment de créer une nouvelle fonction « mesurer leur engagement et accepter librement d'en assumer les exigences en contrepartie de l'aide technique » qu'elles recevront. La multifonctionnalité, qui exigera une gestion de plus en plus complexe, demandera des coopératives de plus en plus rentables.

En résumé, la « coopérative de développement » sénégalaise semble devoir se situer au confluent de deux dialogues :

— son dialogue avec les paysans pour les engager toujours plus avant dans une politique de développement coopératif, en créant selon le modèle yougoslave un véritable « pôle de développement » économique et social au sein de la communauté rurale;

— son dialogue avec le C.E.R. « ultime ramification de l'appareil d'état de l'économie planifiée », pour mettre au point le « plan de C.E.R. », programme de base dans lequel elle s'engagera en son nom et au nom de ses affiliés à assumer telles ou telles responsabilités.

Nous allons voir l'émergence de cette coopérative à partir des incitations et des structures mises en place par l'Etat.

II. — L'émergence de la « coopérative de développement ».

A. — LES OUTILS DU MOUVEMENT COOPÉRATIF.

1. — *Les Centres Régionaux d'Assistance pour le Développement (C.R.A.D.).*

« Primitivement conçues, disait Mamadou Dia en 1960, (9) pour lancer dans le paysannat un vaste mouvement mutualiste, tout en apportant l'assistance nécessaire à la modernisation du monde rural, (les S.M.D.R.) n'ont pu faire face simultanément de façon satisfaisante à ces deux objectifs trop lourds et ne nécessitant pas les mêmes moyens pour leur mise en œuvre.

Il en est résulté que, d'une part, les S.M.D.R. ne sont pas véritablement des organismes mutualistes et que, d'autre part, les exi-

(9) Dans son rapport de présentation à l'Assemblée nationale du projet de loi portant création du C.R.A.D. Cité par RENAUD de LAFORCADE dans « Les structures administratives et le plan de développement du Sénégal ». Thèse, 1961, p. 146.

gences du développement de plus en plus complexes dans le domaine de l'assistance ne peuvent être remplies par la formule actuelle. »

Le C.R.A.D. a été chargé, par un décret du 20 mai 1960, d'assurer ces exigences. Il a pris la place de l'ancienne S.M.D.R. ou S.I.P. et hérité de son matériel et de son personnel au chef-lieu de chaque région, mais c'est un organisme d'assistance purement technique. Tout le pouvoir d'administration est désormais concentré entre les mains d'un directeur, payé sur le budget de l'Etat, et nommé directement par le gouvernement; ses fonctions sont incompatibles avec un mandat à l'Assemblée Nationale ou à une assemblée politique de la région; les ingérences politiques sont ainsi en principe éliminées (10) et la dualité de gestion qui nuisait au bon fonctionnement de l'ancienne S.M.D.R. supprimée.

Chaque C.R.A.D. comporte un nombre variable de « sections décentralisées », correspondant en général à celui des cercles de la région.

Le C.R.A.D. a trois rôles principaux :

a) C'est un instrument d'exécution des plans national et locaux au moyen des crédits prévus à cet effet ou par location de ses services pour des travaux nécessitant un matériel dont ne peuvent disposer les coopératives et les paysans; le C.R.A.D. assure ici le rôle d'une centrale gérant tout le matériel agricole détenu dans la région par les services techniques du ministère de l'Economie rurale.

b) Le C.R.A.D. apporte une assistance aux coopératives et aux groupements pré-coopératifs de la région en matière de gestion et de comptabilité.

c) Le C.R.A.D. sert de relais entre les organismes nationaux de commercialisation et de crédit (O.C.A. et B.S.D.) (11) et les coopératives.

(10) Un « Comité de tutelle » approuve le programme du C.R.A.D. et en suit l'exécution. Il comprend, sous la présidence du Gouverneur, l'adjoint chargé du développement, le sous-ordonnateur, deux députés, un conseiller régional, un des présidents de coopérative de la région choisi par le gouverneur, un représentant de l'O.C.A. et un représentant de la B.S.D.

(11) O.C.A. : Office de commercialisation agricole ; B.S.D. : Banque sénégalaise de développement. Renaud de LAFORCADE dans sa thèse déjà citée fait une étude détaillée de ces organismes.

a) L'objet de l'O.C.A., établissement public de caractère industriel et commercial jouissant de l'autonomie financière, est triple (décrets du 20 mai 1960 et du 8 août 1961) :

- contrôle ou prise en charge des circuits de commercialisation des produits agricoles ;
- amélioration des conditions d'importation et de distribution des biens d'équipement pour le monde rural et des produits de consommation d'intérêt national ;
- exécution des décrets relatifs à l'organisation des marchés.

b) La B.S.D., précise une lettre du 2 mai 1962 du Président du Conseil, a deux domaines d'intervention :

- le développement et l'équipement du pays ; elle consent notamment des prêts

Il loue ses services à l'O.C.A. d'une part pour collecter, stocker et transporter les produits locaux aux lieux d'utilisation : centres de décortilage, huilerie, etc. ou au lieu d'embarquement et, d'autre part, pour transporter et distribuer les produits livrés par l'Office aux coopératives; le C.R.A.D. possède à cet effet toute une série de petits magasins au niveau de l'arrondissement et même du village pour l'approvisionnement en matériel, vivres de soudure, semences sélectionnées, engrais et fongicides.

Le C.R.A.D. loue ses services à la B.S.D. pour assurer le versement et le recouvrement des prêts consentis par cette banque aux coopératives, ainsi que la centralisation des capitaux sociaux de ces mêmes organismes.

Depuis le 13 mai 1961, les C.R.A.D. sont rattachés administrativement à la Coopération (12), ce qui montre qu'ils sont essentiellement au service des coopératives.

Signalons que les C.R.A.D. avaient en 1962 plus de 1.000 agents dont 850 d'exécution (plantons, conducteurs d'automobiles, etc.).

2. — Les organismes coopératifs créés par le décret du 20 mai 1960 (13).

Renaud de Laforcade cite dans sa thèse une lettre de mars 1960 que R.-L. Touze, alors directeur de l'Action pour le développement, adressait au Président du Conseil, pour lui préciser les trois réformes suivantes à entreprendre dans le domaine de la coopération :

- simplification des modalités de constitution et de fonctionnement des sociétés, afin que les paysans adhérents puissent en comprendre aisément les statuts;
- renforcement du pouvoir de contrôle de la puissance publique en matière de formation et de gestion de la coopérative jusqu'à ce que l'institution puisse fonctionner de façon autonome;
- création d'institutions pré-coopératives, devant suivre une période probatoire et éducative à la fois.

à l'O.C.A. pour l'achat des produits et du matériel nécessaires au monde rural ; — la totalité des crédits du mouvement coopératif.

Elle est en train de se décentraliser au niveau des régions, ce qui amènera la création de véritables banques régionales.

(12) Le service de la Coopération dépend du ministère de l'Economie rurale et comprend à l'échelon national une direction qui se subdivise en une « division de l'administration centrale des C.R.A.D. » contrôlant la gestion de ces derniers, une « division de la coopération » et un bureau d'études. Les C.R.A.D. et inspections régionales de la coopération ont leur siège au chef-lieu de chaque région. L'inspecteur régional de la coopération est secondé dans sa tâche par les agents techniques de la coopération qui sont responsables, soit d'un cercle, soit d'un arrondissement.

(13) *J.O.* du Sénégal du 30 mai 1960, p. 610 et suiv.

On tenait enfin « à ne pas embrigader les producteurs malgré eux dans de vastes organismes dont ils ne comprendraient pas le fonctionnement, mais à les imprégner d'un réel esprit de solidarité coopérative dans des groupements à l'échelle de leur horizon social et économique » (14). Autrement dit, le développement coopératif se ferait à partir d'en bas, du village et non d'une société ayant un rayon d'action trop vaste.

Le décret du 20 mai 1960 fit entrer dans le droit positif ces leçons de l'expérience. Il visait seulement les coopérateurs dont l'essentiel des ressources venait de l'agriculture ou d'activités connexes et ne concernait donc que le monde rural.

a) *L'Association d'Intérêt Rural (A.I.R.)*.

C'est l'apprentissage de la coopération. Les paysans doivent faire partie d'une A.I.R. avant de fonder une coopérative.

Sans doute, la loi permet-elle à un minimum de 25 personnes de s'associer dans un groupement coopératif, mais, dans une grande partie du pays, la véritable condition est la possibilité de commercialiser au moins 200 tonnes de produits, ce qui met la société au niveau d'un ou de plusieurs villages. La coopérative sénégalaise aura été d'abord une coopérative de commercialisation, instrument de lutte contre l'économie de traite.

Le C.R.A.D. doit prendre en charge toutes les formalités de gestion et de comptabilité de l'A.I.R.

Assistés par le C.E.R. et surtout par l'agent de la Coopération en faisant partie, les membres de l'A.I.R. sont initiés aux principes de la coopération et s'efforcent de dégager parmi eux les rouages administratifs d'une coopérative. Ils sont tenus d'élire un « conseil de gestion » de 3 à 5 personnes qui assurera la liaison entre l'association d'une part et le C.E.R., l'inspecteur de la coopération et le C.R.A.D. d'autre part; cet organisme qui préfigure un futur conseil d'administration prépare les réunions générales groupant les membres de l'association et veille à l'exécution des décisions prises; il dégage en son sein un secrétariat chargé de l'enregistrement des décisions, de la mise à jour de la liste des associés et, si possible, de la tenue d'un registre des recettes et dépenses qui constituera l'ébauche d'un livre-journal et initiera ceux qui le tiendront aux notions sommaires de la comptabilité.

Le Conseil de gestion ou l'agent chargé de la coopération recueille par ailleurs les versements fragmentaires des parts sociales. Celles-ci doivent être de 1 000 francs au minimum par associé. Elles

(14) Premier plan quadriennal. J.O. du Sénégal du 12 février 1962, p. 237.

peuvent être, avec l'accord des intéressés, prélevées sur les produits commercialisés.

Si, dans un *délai de deux ans*, ces parts sont libérées et le fonctionnement de l'A.I.R. jugé normal, l'association peut se transformer en coopérative.

b) La coopérative.

1. — *Elle doit être agréée* par un Comité régional d'agrément siégeant au chef-lieu de chaque région (15).

2. — *Les statuts-types précisent que la coopérative a pour objet :*

— « d'améliorer la production et l'approvisionnement de ses membres et de faciliter l'écoulement de leurs produits agricoles » par l'intermédiaire de l'O.C.A.;

— « d'accroître, par l'octroi de la garantie solidaire des sociétaires, les possibilités de financement de la B.S.D. »;

— « de favoriser et développer l'épargne au moyen d'un compte d'épargne ouvert dans la comptabilité de la coopérative et qui permet au sociétaire d'y effectuer sans frais ni formalités toutes opérations de dépôt et de retrait ».

Sans doute la vocation ainsi définie est-elle très large. Il est cependant certain que la « coopérative de développement » polyvalente brossée en mai 1962 par Mamadou Dia est mal éclairée par le statut actuel que le Gouvernement sera amené à préciser à plus ou moins long terme.

3. — *L'Etat est toujours présent avec :*

— Le service de la Coopération qui contrôle les documents administratifs et financiers, règle les différends entre les coopératives et entre leurs pouvoirs, doit donner un avis favorable à toute demande d'emprunt de la société et pour la nomination du commissaire aux comptes.

— Le C.R.A.D. qui contrôle la comptabilité de la coopérative, lors de la clôture de l'exercice, lui communique chaque année son compte d'exploitation, désigne le commissaire aux comptes.

En fait, l'apprentissage de la coopération continue.

4. — *Comment se répartissent les bénéfices ?*

Un quart des bénéfices nets de la société doit aller à une *réserve légale* déposée avec les parts sociales à la B.S.D. et constituant avec elle le dépôt de garantie de la coopérative. Quand son montant atteint cinq fois celui du capital social, le versement cesse d'être obligatoire.

(15) Il comprend les membres du comité de tutelle du C.R.A.D. auxquels s'adjoint l'inspecteur régional de la coopération.

Le deuxième quart des bénéfices constitue un *fonds de développement* susceptible d'être utilisé par décision de l'assemblée générale à des investissements d'infrastructure de la coopérative.

Dans l'autre moitié des bénéfices nets, une partie doit être attribuée à titre d'intérêt aux parts sociales consenties par les sociétaires et aux comptes d'épargne que la coopérative a pu leur ouvrir. Le reste est distribué à chacun au *prorata* des opérations qu'il a faites avec la coopérative.

5. — *Quand une coopérative disposant de fonds suffisants et de cadres issus de ses propres membres aura fait la preuve de son bon fonctionnement, elle pourra se voir remettre progressivement les pouvoirs de gestion et de prestation de services assurés pour son compte. C'est une phase certainement éloignée. Elle ne sera réalisable que si les jeunes certifiés restent à la campagne ou réintègrent leur village; quelques-uns — heureux présage ? — apportent déjà une aide précieuse aux groupements constitués.*

Signalons tout de suite le succès des sociétés mises en place.

Le plan quadriennal entré en vigueur en juillet 1961 prévoyait que « deux fois plus de producteurs seraient organisés en coopératives ou A.I.R. en fin de période ».

Le mouvement coopératif comprenait, lors de la campagne 1960-1961, 696 groupements avec 200.000 sociétaires. En 1961-1962, on en était déjà à 1.200 sociétés groupant de 300 à 350.000 membres (16). En 1962-1963, 1423 coopératives ont opéré (A.I.R. comprises) (17).

c) *L'encadrement.*

Le mouvement coopératif ne peut déboucher que s'il est bien encadré et si des administrateurs capables sont formés.

1. — *Le personnel administratif.*

C'est une heureuse originalité du Sénégal que d'avoir créé dès son premier Plan un corps spécialisé d'agents de la coopération.

Si les agents des C.R.A.D. ont pour tâche essentielle un rôle de suppléance, les agents de la coopération sont avant tout des *éducateurs*. Ils assistent obligatoirement à toutes les assemblées générales des A.I.R. et des coopératives; ils y ont voix consultative et peuvent aider les administrateurs et les membres à prendre des décisions conformes aux textes en vigueur et aux impératifs du développement.

(16) Leur représentation familiale (chef de famille ou chef de carré) demeure incertaine.

(17) On semble, depuis 1964, vouloir, notamment à cause du manque de cadres, stabiliser le mouvement autour de 1500 coopératives, avec concentration des sociétés les plus petites.

En 1961-1962, il y avait 16 inspecteurs de la coopération et 122 agents techniques : on était en avance sur le Plan (18), mais la « flam-bée » coopérative rendait le nombre des derniers d'autant plus insuffisant que beaucoup ne travaillent pas à la base (19). C'est seulement dans plusieurs années qu'un personnel assez important permettra d'avoir des agents techniques remplissant effectivement leur rôle de conseiller de réseau et passant, pendant la campagne des arachides, au moins une fois par semaine dans chaque groupement coopératif. Pour que la tournée soit vraiment bénéfique, encore faudra-t-il qu'ils aient des connaissances suffisantes — mais de plus en plus importantes au fur et à mesure que la polyvalence de la coopérative s'affirmera — en science commerciale et en économie; un apport de psychologie, de sociologie et de pédagogie devra en outre leur avoir donné des méthodes d'approche précieuses du monde paysan et complété utilement des qualités de dévouement, compréhension et bonne volonté, sans lesquelles, nous y insistons, rien de vraiment bien ne pourra être fait. La fondation de l'Ecole nationale d'Economie appliquée doit favoriser cette formation.

Outre le manque de cadres de contact, il faut noter la faiblesse des moyens dont dispose le personnel de la coopération. Le jeune agent « isolé » en brousse, qui va de village en village susciter la création de nouvelles A.I.R. ou contrôler celles qui existent, doit le plus souvent passer par le C.R.A.D. pour se faire transporter ou avoir tel ou tel matériel. D'où un sentiment de frustration, que le Professeur Desroches signalait en 1962, vis-à-vis des C.R.A.D., qui ont une assise solide du fait de leur autonomie financière. Aussi des décisions ont-elles été prises pour donner aux agents de la coopération des moyens accrus, afin qu'ils puissent assurer normalement leur travail. Cela serait d'ailleurs facilité par la création envisagée d'un « Office national de la coopération », qui serait doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière.

2. — *La relève par les coopérateurs.*

Il faut la préparer pour ne pas tomber dans le paternalisme.

Les agents de la coopération sont, nous l'avons vu, de véritables instituteurs d'adultes et certains en ont heureusement conscience.

Mais l'Animation apporte aussi beaucoup au mouvement coopératif.

(18) Qui prévoyait pour la même époque 40 agents techniques et 16 inspecteurs.

(19) En 1964, il y avait 150 agents de la Coopération et chaque C.E.R. n'était pas encore pourvu; on était loin d'un conseiller pour 10 coopératives, encadrement qu'on pourrait considérer comme à peu près normal.

Notons d'abord combien la réciproque est vraie. La coopérative provoque un effet de structuration des cellules d'animation rurale, la plupart d'entre elles comportant plusieurs noyaux coopératifs dont elles constituent une extension.

Comment les centres d'animation épaulent-ils la coopération ?

Dans tous les secteurs d'animation, on a constaté une impulsion coopérative importante et une nouvelle vigueur des coopératives qui avaient pris un mauvais départ. C'est que l'animation permet aux groupements coopératifs et précoopératifs de se situer dans des communautés humaines animées, c'est-à-dire, selon le mot de Dia, « en voie de prendre leurs responsabilités »; or la coopérative a pour fondement deux principes réunis : le *self-help* « aide-toi toi-même » et l'association « aidons-nous mutuellement », qui sont la prise de conscience par chacun et par tous de ses responsabilités dans le développement du village.

L'Animation ne se contente pas de donner aux animateurs dans ses sessions du second degré une connaissance plus approfondie du fonctionnement des coopératives, elle organise des séminaires spéciaux pour les cadres des coopératives. Ces séminaires, dits séminaires P.P. (présidents et peseurs — ces derniers font généralement office de secrétaires), durent environ trois jours et se tiennent généralement au chef-lieu d'arrondissement en présence des membres du C.E.R. et sous la présidence du chef d'arrondissement.

Quand l'Economie rurale lui demanda de former dans des stages courts les présidents et les peseurs, l'Animation obtint que ces stages comprissent pour chaque groupement un animateur ou un paysan désigné en dehors des administrateurs. Une représentation officielle de la population par des délégués vraiment valables se trouva mise ainsi sur le même pied que les notables habituels, encore trop souvent à la tête des coopératives. « Non seulement, peut-on lire dans le rapport 1961 de l'I.R.A.M., cela éclaircira bien des opérations jusqu'à douteuses (quel redoutable duo de complicité représentent le Président et le Peseur en beaucoup de coopératives), mais c'est la première fois que les coopératives sont mises en demeure de laisser parler la population. »

Ces stages ont eu les effets escomptés, des animateurs dénonçant aujourd'hui les abus éventuels des peseurs et des cadres se formant peu à peu aux disciplines de la gestion coopérative. Le service de l'Information a par ailleurs entrepris des études devant lui permettre de munir ces séminaires du matériel audio-visuel nécessaire.

Signalons que certains animateurs sont devenus administrateurs de coopérative (20). Le manque cruel de cadres à la base rend difficile à l'Animation de ne pas rentrer dans le circuit de gestion des sociétés et d'exercer seulement une action de contrôle sur les responsables. Certes, l'Animation formera des activistes qui exerceront ce contrôle, tant d'ailleurs dans le domaine politique que dans le domaine économique et social, mais il nous semble logique de penser qu'au travers du mouvement coopératif, elle doit déboucher sur un syndicalisme de gestion et de contrôle.

3. — *Les autres organismes coopératifs.*

En dehors des coopératives agricoles, on peut distinguer :

1° *Des coopératives de pêche*, contrôlées par un inspecteur de la direction de la Coopération. De 7 en 1960, ces coopératives sont passées à une vingtaine en 1962 (21). Le Crédit du Sénégal leur consent des prêts d'équipement avec une subvention de 20 %. mais seule l'organisation de la commercialisation pourrait donner aux pêcheurs des ressources suffisantes pour moderniser leurs moyens de production; sans doute le Comptoir National d'Exportation prévu par le Plan s'attaquera-t-il à ce problème.

2° *Dans les centres :*

— *Des coopératives de consommation*, groupant surtout des fonctionnaires, au nombre de 8 en 1960-1961 avec 227 adhérents (22). Elles sont orientées vers la satisfaction de leurs membres en denrées de première nécessité.

— *Des coopératives d'habitation à loyer modéré* qui de 4 en 1959 sont passées à 6 en 1962.

— *Des coopérations de transport*. Une a été créée à Dakar en 1959, une autre à Ziguinchor en 1962.

— *Des coopératives artisanales* de production. Il y avait en 1962 dans la région de Thies une véritable coopérative artisanale, une A.I.R. d'artisans-tisserands et une A.I.R. de charbonniers fabricants de charbon de bois (23).

(20) Trop peu cependant. Nous l'avons souligné, il apparaît en 1964 que l'Animation eût du pousser davantage les animateurs à prendre des responsabilités de gestion. Encore faudrait-il, comme le fait remarquer Guy BELLONCLE dans son étude de mai 1964 sur le mouvement coopératif sénégalais, que l'ensemble des administrateurs, et plus seulement les présidents et peseurs, soient formés dans des stages qui soient de véritables « écoles d'administrateurs »; on pourrait en particulier les y alphabétiser.

(21) On en comptait en 1964 48 groupant environ 4.000 adhérents.

(22) Il y en avait 26 en 1964, dont 18 pour la seule ville de Dakar.

(23) Une cinquantaine de ces sociétés étaient réparties en 1964 sur l'ensemble du Sénégal.

Ces coopératives sont généralement sous la coupe d'autres ministères que le ministère de l'Economie rurale. En outre, la plupart sont régies par le décret du 2 mai 1955 et non celui du 20 mai 1960. D'où des désharmonies regrettables qui affaiblissent le mouvement coopératif dans son ensemble. Aussi un projet de loi générale sur la coopération avait-il été rédigé en 1962. D'autre part « l'Office de la Coopération » conseillé par le Professeur Desroches, s'il venait à être créé, donnerait une unité au mouvement coopératif sénégalais, mettant en particulier « en communication organique et organisée les diverses instances appliquées au mouvement coopératif » (24) (Animation, Coopération, Agences techniques (C.R.A.D., O.C.A., B.S.D.).

Quoi qu'il en soit, les coopératives rurales restent l'essentiel du mouvement et c'est à leur étude que nous nous en tiendrons.

B. — LES FONCTIONS DE LA COOPÉRATIVE EN VOIE DE SE FAIRE.

1. — *La fonction commercialisation.*

Les coopératives et A.I.R. sont d'abord l'instrument qui doit assainir le marché de l'arachide et des produits vivriers et libérer le pays de l'économie de traite.

Pour le moment, la coopérative est essentiellement, dans ce domaine, une « approche technicienne » (Dia) efficace.

L'O.C.A. a été chargé d'intervenir dans les différents circuits de commercialisation en les contrôlant ou en les prenant à charge. Il est à cet effet seul habilité à commercialiser les produits collectés par les organismes coopératifs ruraux.

a) *La commercialisation de l'arachide.*

L'arachide devant rester longtemps le principal produit d'exportation du Sénégal, il est nécessaire que les bénéfices qu'il procure servent au développement harmonisé du pays.

En 1961, le monopole des achats en demi-gros et de l'exportation de l'arachide a été confié à l'O.C.A. (25), mais le secteur privé conserve encore, dans certaines conditions, la possibilité de participer à la collecte.

Le marché repose sur l'achat exclusif aux producteurs par des organismes stockeurs (O.S.) agréés par l'O.C.A. qui peuvent être des négociants ou des organismes coopératifs. Les conditions d'agrément des O.S. sont fixées en fonction de leur technicité, de leur équipement, de leurs possibilités de financement et de la production régionale.

(24) DESROCHES, Etude citée.

(25) L'O.C.A. peut implanter des postes d'achat jusqu'à la mise en place d'un nombre suffisant de coopératives.

C'est pour cela qu'on exige d'une A.I.R. une capacité minimum de 200 tonnes de production; elle devient automatiquement organisme stockeur.

Quant aux commerçants, ils doivent être inscrits au registre du commerce, être patentés, savoir lire ou écrire (ou à défaut avoir un préposé le sachant), avoir acheté, au minimum, une moyenne de 200 tonnes au cours des deux campagnes précédentes. Cette réforme, appliquée en 1960-1961 dans la région de Thies, choisie comme zone témoin, a été généralisée en 1961-1962.

Dans la région de Thies, où il existait 346 établissements achetant des arachides, dont 29 sociétés commerciales, 205 candidatures privées furent retenues pour la campagne 1960-1961 : 181 « O.S. » individuels et 24 « O.S. » de regroupement qui ont permis à 71 commerçants ne remplissant pas les conditions de poursuivre leurs activités. Les commerçants africains furent obligés d'avoir une comptabilité qui fut suivie de près par l'inspection de l'O.C.A. et les fraudes devinrent quasi-inexistantes.

Pour la campagne 1961-1962, 1.455 seulement des quelque 3.000 acheteurs traditionnels avaient déposé une demande d'agrément, et 1.250 furent retenues (26).

Les meilleurs commerçants ont donc pu continuer leurs opérations; cependant, la campagne n'est plus financée par les grosses maisons de commerce ou les Libano-Syriens, mais par un consortium bancaire ayant à sa tête l'Union Sénégalaise de Banques, où l'Etat sénégalais est majoritaire; d'autre part, les « O.S. » agréés ne peuvent vendre qu'à l'O.C.A. dont ils perçoivent une commission de 1,70 franc par kilogramme d'arachide; enfin, leurs achats ne peuvent se faire qu'en des endroits précis dits « points de traite », fixés chaque année par décret.

Revenons aux coopératives. Grâce à des avances de la B.S.D., elles ont pu payer immédiatement à leurs adhérents l'arachide livrée. Ces prêts de commercialisation, la Banque de développement se les voit rembourser par l'O.C.A. au fur et à mesure de la vente par celui-ci des arachides des coopératives; commercialisation et crédit sont donc organiquement liés (27).

Les ristournes qui ont été distribuées aux organismes coopératifs ont représenté un accroissement de 5 % du revenu de leurs membres en 1961-1962; apport d'argent d'autant plus intéressant qu'il

(26) On accepta une tolérance assez élevée quant aux antériorités commerciales (moyenne d'achat de 200 tonnes) sinon 864 « O.S. » privés seulement auraient été agréés.

(27) Les crédits de commercialisation ouverts aux coopératives pour la campagne 1962-1963 ont été récupérés à 99,97 %.

survient à l'époque de la soudure, quand les disponibilités monétaires sont presque épuisées.

Les coopérateurs ont aussi l'avantage de ne pas être obligés d'amener leurs arachides aux « points de traite » auxquels sont tenus les « O.S. » privés et l'O.C.A. prend en charge les frais de transport des lieux de commercialisation aux lieux de livraison aux huiliers et décortiqueurs (28).

Tout cela explique l'essor du mouvement coopératif :

— en 1960-1961, 667 sociétés ont collecté 170.000 tonnes d'arachides, soit 22 % de la collecte;

— en 1961-1962, 1.200 A.I.R. et coopératives ont livré 404.000 tonnes d'arachides, soit 45 % de la collecte;

— en 1962-1963, 1.423 groupements ont commercialisé 434.600 tonnes d'arachides, soit 57,5 % de la collecte : le circuit coopératif l'emportait dès lors sur le commerce privé (29) et, selon l'expression de Médoune Fall : « A l'économie anarchique, dominée par les grosses Maisons traditionnelles et comportant de nombreux petits commerçants sans assise financière, se substituait, peu à peu, une économie moderne, dominée par le mouvement coopératif qui ne cessait de prendre de l'ampleur » (30).

b) Les autres produits agricoles.

L'O.C.A. a pour vocation d'intervenir non seulement pour l'arachide, mais pour tous les produits agricoles afin de faire de l'économie du Sénégal une économie intégrée en suscitant notamment une production accrue de produits vivriers, trop souvent importés, et des courants commerciaux intérieurs plus importants.

A cet effet, un prix de soutien peut être fixé pour chaque produit, l'Office gérant la caisse de soutien éventuelle; c'est ainsi qu'à côté de la Caisse de stabilisation des prix des l'arachide, il existe une Caisse de stabilisation des prix des céréales et d'encouragement aux productions vivrières.

Presque tout reste à faire dans les domaines de la commercialisation des produits maraîchers, des niébés, des palmistes, des fruits et de la viande.

(28) Guy BELLONCLE, dans une étude de mai 1964 sur le mouvement coopératif au Sénégal estime le supplément de revenu apporté par une coopérative qui marche bien à 1400 francs C.F.A. la tonne, soit, pour un prix moyen de 21.000 francs, une augmentation de près de 7 %.

(29) En septembre 1961, M. Abdoulaye FOFANA, ministre du commerce, déclarait : « Dans un ou deux ans, aucune personne privée, physique ou morale, ne s'occupera du commerce de l'arachide qui sera entièrement assuré par l'O.C.A. et les coopératives » ; les choses n'ont pas été si vite puisqu'en 1963-1964, les coopératives ont commercialisé 62 % de la collecte, mais l'objectif reste inchangé.

(30) « Sénégal « An 2 » par lui-même », p. 58.

Mais la commercialisation du mil a été entreprise par le canal des coopératives possédant les moyens de stockage requis ou, à défaut, des C.R.A.D. Le mil est vendu aux cultivateurs, au moment de la soudure, avec un bénéfice de 3 francs par kilogramme. Cette opération assure aux paysans quelques ressources supplémentaires à la fin de l'hivernage et encourage également les coopératives qui commercialisent, car les 3 francs leur sont rétrocédés par l'O.C.A. à titre de ristourne. Ces raisons peuvent inciter le cultivateur à produire davantage de mil, mais ce sera bien difficile tant que le prix de cette céréale sera presque le même que celui de l'arachide alors que son rendement est de moitié; le paysan préfère, évidemment, cultiver de l'arachide, quitte à emprunter s'il manque de mil à la soudure.

En 1961-1962, 13.300 tonnes de mil ont été commercialisées (C.R.A.D. : 9.300; coopératives : 4.000), et en 1962-1963, 12.800 tonnes (par les coopératives seulement) (31).

Notons que l'Office a le contrôle de l'importation du riz et du mil. Achetant au prix de gros, il peut, ainsi, rétrocéder ces céréales aux commerçants africains à des conditions avantageuses.

2. — Les fonctions production et crédit (32).

a) « L'approche technicienne ».

« Pour bénéficier des services de l'O.C.A. et du financement de la B.S.D., les exploitants agricoles devront, obligatoirement, en attendant d'être organisés en coopératives, être constitués à l'échelon village ou groupe de villages en organisation pré-coopérative », peut-on lire dans les statuts-type des A.I.R. Il est donc *nécessaire de faire partie d'une A.I.R. ou d'une coopérative pour avoir un prêt*; on voit l'intérêt qu'ont les exploitants agricoles à se grouper.

1. — *Le prêt de la B.S.D. est un prêt collectif à l'organisme coopératif ou pré-coopératif et institue une responsabilité solidaire entre les membres de l'association.*

Comme pour les crédits de campagne, en effet, « l'O.C.A., sur signification de la B.S.D., prélève sur la valeur d'achat des produits collectés par les organismes coopératifs, les sommes nécessaires au rem-

(31) En 1963-1964, 12.560 tonnes (C.R.A.D. : 6180, Coopératives : 6.380). BEL-LONCLE, dans son étude déjà citée propose de faire porter l'effort technique et commercial sur quelques îlots de production importants, en résolvant, notamment, le problème de la productivité, et d'encourager, là où la production restera longtemps déficitaire, les paysans à stocker, dans un magasin collectif, leur mil en sacs individuels, en leur assurant, pour la quantité épargnée, la même ristourne que si elle avait été vendue — système, préconisé dès 1961 par la Direction du crédit agricole de la B.S.D., qui évite le caractère artificiel des achats de mil rétrocédé, ensuite, aux paysans de la même zone.

(32) Il s'agira ici des crédits autres que ceux accordés pour la commercialisation des produits.

houssement des créances échues par la B.S.D. » (33). En fait, pour les crédits autres que les avances de campagne, les remboursements s'opèrent en nature — surtout en décembre, juste avant la commercialisation — et, si, à la fin de la campagne, tout n'est pas remboursé, la B.S.D. se fait payer sur les ristournes des coopératives. Elle peut, par ailleurs, en cas de nécessité, faire appel au Fonds Mutualiste de Développement Rural qui garantit les prêts consentis aux coopératives pour 10 % sur le court terme, et 20 % sur le long terme. Quoi qu'il en soit, dans tous les cas de crédit, prêts et commercialisation sont liés, ce qui a de nombreux avantages :

— la B.S.D. jouit d'une garantie réelle tant que les capitaux sociaux des sociétés ne sont pas plus importants;

— en attendant que l'éducation améliore l'emploi qu'il peut faire de ses ressources, on évite au paysan de se mettre dans une trop mauvaise situation, et de ne plus pouvoir emprunter du tout;

— l'opération a le mérite de la simplicité, la Banque voyant son travail allégé par le fait qu'elle ne connaît qu'un seul interlocuteur : la coopérative. Cette simplicité des procédures est, d'ailleurs, rendue indispensable par le manque de cadres compétents dont dispose le mouvement coopératif.

— on a là un instrument d'éducation économique de l'apprenti-coopérateur, la solidarité des associés pouvant créer un lien entre prêt et production, et amener les paysans à contrôler eux-mêmes l'utilisation des prêts (34).

Deux garde-fous ont été placés pour éviter aux coopérateurs un endettement excessif :

— la B.S.D. ne débloque les fonds permettant aux coopératives de commencer leurs achats de denrées que si les remboursements ont atteint un taux minimum de 80 %;

— les coopératives ne peuvent s'endetter au-dessus d'un « plafond d'endettement » fixé à 25 % de la valeur totale des arachides commercialisées l'année précédente.

Le taux de remboursement des prêts a été, en 1961, de 98.2 % sur 503 millions de francs et, en 1962, de 87 % sur 857 millions (35).

2. — *Comment se décomposent ces prêts ? On trouve des crédits pour le remboursement de dettes antérieurement contractées, des crédits d'hivernage pour la période de soudure et des crédits d'équipement (matériel, engrais, fongicides).*

(33) Article 7 du décret du 20 mai 1960 portant organisation de l'O.C.A.

(34) A condition que les agents de la Coopération expliquent en assemblée générale la liaison entre la diminution des ristournes et le non-remboursement par certains coopérateurs de leurs dettes ; il y a, malheureusement, carence de l'Administration dans ce travail d'éducation.

(35) En 1963 : de 86 % sur 1 066 millions.

— Les premiers ont permis à un certain nombre de paysans de se libérer des usuriers locaux.

— Les deux autres catégories correspondent surtout à des prêts en nature, meilleure garantie d'une utilisation rationnelle de l'emprunt.

C'est l'O.C.A. qui fournit, par l'intermédiaire des C.R.A.D., le matériel et les produits à des prix raisonnables.

● *Les crédits de soudure* représentent une grande part des prêts de la B.S.D. puisque pour 1962-1963 il en ont atteint les 45 %; la banque a jugé prudent, dans ces conditions, de fixer le plafond d'endettement pour ces crédits à 7 % de la valeur des arachides commercialisées l'année d'avant.

● *Les crédits d'équipement* permettent de réaliser, chaque année, le programme agricole d'équipement du monde paysan établi par région par le ministère de l'Economie rurale, en fonction des besoins exprimés par les coopératives.

Le tableau suivant donne les quantités de matériel distribuées depuis 1960 :

	1960	1961	1962	1963	1964 (prévisions)
Unités de culture attelée (1)	547	1.678	3.151	1.827	3.434
Semoirs	1.310	4.589	12.001	24.906	23.437
Houes	241	1.601	6.827	11.071	9.813
Charrues	—	200	587	1.484	3.095
Souleveuses (2)	—	—	619	588	574
Epandeuves d'engrais	—	—	1.750	3.140	105
Charrettes	—	—	257	—	2.654
Engrais (3)	4.000 t	11.669 t	21.000 t	29.000 t	28.500 t

Source : Direction de l'Agriculture.

Tableau extrait de « Le mouvement Coopératif au Sénégal », par Guy BELLONCLE, mai 1964.

(1) Le plan prévoyait la mise en place annuelle de 3.750 unités de culture attelée, le petit matériel de culture attelée cédé séparément devant représenter l'équivalent de 500 unités complètes.

(2) Matériel nouveau tiré par un bœuf ou un cheval pour l'arrachage mécanique des arachides.

(3) Le Plan avait été bien trop optimiste en prévoyant pour 1963 une consommation de 56.700 tonnes d'engrais. A noter ici que le Fonds Mutualiste de Développement Rural intervient non seulement pour garantir les prêts de la B.S.D., mais aussi, pour encourager par des subventions, la production agricole : ainsi, grâce à lui, le paysan paie le kilogramme d'engrais 10 F C.F.A. au lieu de 17 F. Pour une étude détaillée du F.M.D.R., cf. la thèse déjà citée de la LAFORCADE, p. 122.

A la lecture de ce tableau, on peut penser que l'agriculture sénégalaise s'équipe sinon aussi rapidement que l'avait prévu le Premier Plan, du moins de manière satisfaisante. En fait, à la lumière de deux enquêtes récentes citées par Belloncle dans son étude de mai 1964 (Rapport d'enquête de Max Ecrement sur l'activité de 28 coopératives du Sine-Saloum (octobre 1963) et « Etude monographique sur la diffusion des U.C.A. dans l'arrondissement de Thienaba » : Institut de Sciences Economiques Appliquées (avril 1964), il apparaît que ce matériel est très mal employé : ainsi, sur les 80 U.C.A. de l'arrondissement de Thienaba, on aurait seulement utilisé : les charrettes, les semoirs, 11 houes, 5 paires de bœufs et 5 souleveuses, ce qui correspondrait à une dépense improductive par paysan de 35.500 francs. La responsabilité de cet état de choses incombe surtout à une mauvaise élaboration du programme agricole ; les besoins des paysans ne sont pas exprimés avec l'accord conjoint de l'agent de la coopérative et de celui de l'agriculture, manque de coordination sur lequel nous avons déjà insisté ; les demandes de la base sont alors souvent modifiées par les ingénieurs du chef-lieu qui peuvent estimer, par exemple, que telle coopérative a assez de semoirs et pas assez de houes ou d'épandeurs d'engrais ; mais, le paysan reçoit du matériel agricole qu'il n'a pas demandé, et qu'il ne sait pas utiliser quand les techniciens locaux ont négligé le travail d'explication, de démonstration, d'éducation sans lequel rien ne pourra jamais se faire. On ne remédiera à tout cela qu'avec une équipe de C.E.R. concluant, chaque année, avec chaque coopérative, un contrat d'engagement réciproque où la société, conseillée par le C.E.R., demande tel matériel pour tel programme de cultures, avec la certitude de se voir, pendant, et pour l'application du programme, assistée par les membres de l'équipe polyvalente.

b) La prise en charge par la coopérative des fonctions production et crédit.

L'Animation et les agents de la Coopération ayant fait prendre conscience aux populations de leurs responsabilités et de leurs possibilités, certains coopérateurs ont, dès fin 1961, décidé de se mobiliser pour, d'une part, assurer un équipement plus rapide de leur société et, d'autre part, constituer une caisse de crédit locale qui leur permettrait en particulier de se passer des prêts toujours peu avantageux des commerçants de l'endroit.

Ces objectifs sont réalisables par une utilisation judicieuse du champ collectif et des ristournes.

1° Le champ collectif.

Il rend en général à la coopérative un seul service — celui de constituer, avec la vente de ses produits, les parts sociales des adhérents. Il pourrait faire beaucoup plus.

D'abord, en devenant la source du capital coopératif; grâce à lui, la société s'équiperait en matériel (pour traiter les récoltes, etc.) et accumulerait les réserves dont elle a notamment besoin pour donner une plus grande garantie à des emprunts importants.

Ensuite, en remplaçant le C.R.A.D. dans son rôle de distributeur de vivres et de semences sélectionnées. Le C.R.A.D. prend pour ces dernières un intérêt de 25 % dont les coopérateurs pourraient faire bénéficier leur société. Il leur serait possible de diminuer ce taux, mais ils auraient avantage à le garder élevé afin de drainer l'épargne rurale vers des objectifs de développement.

Il y a des exemples de coopératives qui ont utilisé leur champ collectif d'une manière productive. Citons celle de Tendieme (36) dans le cercle de Bignona en Casamance; le village a 1.000 habitants et il compte un champ collectif d'arachides et un autre de darcassous; le produit de la vente des arachides a servi à l'achat de matériel pouvant être utilisé en commun (charrue, balance, concasseur, machine à piler le riz pour les femmes) et de tôles pour le bâtiment de la coopérative; quatre tonnes de semences d'arachide ont été d'autre part mises de côté en 1962, pour qu'on n'ait plus à faire appel au C.R.A.D. au moment des semailles.

2° *Les ristournes.*

Parlant des ristournes, le professeur Dumont écrit : « Dans les pays sous-développés où l'insuffisance des investissements constitue le principal frein au développement, les sommes ainsi épargnées devraient, pendant longtemps, être réservées à l'équipement coopératif » (37).

Sans doute, mais à moins de grouper de force les paysans dans les coopératives, il fallait bien, pour les inciter à en faire partie, leur en présenter un avantage sur le champ visible. Ce fut la distribution de ristournes importantes. Une fois le paysan entré dans le mouvement coopératif, on se doit de l'éduquer; des mesures trop autoritaires ont rarement donné de bons résultats en milieu rural.

Pour la campagne 1960-1961, 166 millions de francs de ristournes ont été distribués, soit à peu près 1 franc par kilogramme d'arachides collectées, mais aucun fonds d'investissement n'a été alimenté. Un excédent net de 447 millions a été réalisé par les coopératives en 1961-1962 : 75 % furent ristournés, et 25 % bloqués à la B.S.D. non comme réserve légale, mais pour constituer un fonds d'investissement collectif pour l'ensemble du mouvement coopératif. Les textes pré-

(36) D'après Madeleine TREBOUS : « L'animation rurale au Sénégal » dans « Croissance des Jeunes Nations », octobre 1962.

(37) « L'Afrique Noire est mal partie », p. 205.

voient, nous l'avons vu, qu'un autre quart devrait aller à un fonds d'investissement utilisable par décision de l'Assemblée Générale de la coopérative; les paysans n'ont pas encore été jusque-là, mais on peut percevoir une prise de conscience des rapports entre leurs besoins collectifs et cette façon de les satisfaire dans le vœu exprimé en octobre 1962 par les coopératives du Sine Saloum groupées en Union régionale de voir confier à cette Union, pour la construction de magasins coopératifs, le quart des ristournes bloquées par la B.S.D.

Cela n'est pas suffisant. « C'est le *contrôle de l'épargne individuelle* (38) qui permettra des réinvestissements utiles » souligne Yves Goussault (39). Sans ce contrôle en effet, on peut craindre que toute amélioration du revenu aille « s'enfouir dans cette banque secrète que constitue les troupeaux » ou serve à l'achat d'objets de consommation et de cadeaux. La coopération doit être le mode collectif d'épargne qui permettra aux paysans d'échapper aux incitations traditionnelles en faveur de dépenses improductives dont ils sont finalement les victimes et qui ne peuvent disparaître qu'après une longue éducation.

Il importe donc que, le plus tôt possible, une forte proportion des ristournes soit réinvestie ou versée au compte d'épargne de la coopérative; certaines sociétés ont ainsi employé une partie de leurs ristournes à constituer des caisses de crédit ou à lancer des magasins de consommation. Mais le compte d'épargne des coopératives doit être alimenté par autre chose : il lui faut attirer par un taux d'intérêt élevé les dépôts — prévus par les textes — des coopérateurs.

Ainsi l'épargne agricole commencera-t-elle d'être récoltée. La coopérative pourra alors avancer elle-même de l'argent ou des produits pour la soudure (40) et surtout faciliter l'équipement collectif de la communauté. Signalons que dans la coopérative de Rochdale, 2,5 % des profits allaient à l'éducation générale des sociétaires. Une partie des ristournes pourrait servir ici à payer l'encadreur du village ou de la cellule de développement dont la présence, avons-nous souligné, se révélera sans doute nécessaire.

3. — *La fonction consommation.*

1° *Elle procède d'une volonté de diversification venue de la base dès la fin de 1961, car :*

(38) Souligné par nous.

(39) « Développement et Civilisations », juin 1960, p. 45.

(40) R. DUMONT conseille, pour réduire les crédits d'hivernage, une distribution échelonnée des ristournes. Le paysan toucherait ainsi son argent au moment où il en a réellement besoin.

a) *A mesure que les coopérateurs prennent conscience des possibilités de leurs communautés*, ils ont naturellement tendance à accroître le domaine d'action de leur société. C'est ainsi que — nous l'avons vu — des caisses de crédit ou des magasins de consommation ont été constitués au moyen d'une partie des ristournes ou des revenus du champ collectif.

b) *La campagne des arachides est saisonnière* : elle dure de 3 à 5 mois. La diversification des fonctions de la coopérative peut assurer au mouvement la « vitalité sociale continue » (41) et lui permettre en particulier de rémunérer son personnel toute l'année.

c) *Le traitant de la brousse assume toujours la « sécurité rurale »* notait M. Angéli, chef du Service de l'Assistance comptable au C.R.A.D. du Sine-Saloum en avril 1962 (42). Le paysan demeure tributaire du traitant pour la plupart de ses achats. Celui-ci favorise ses clients. Si le riz vient à se raréfier, il le leur réserve. Il peut aussi leur rendre une foule de menus services, comme des petits prêts en espèces, des transports de personnes ou de marchandises, le stockage du matériel, etc.

Pris entre sa volonté de se libérer économiquement, et les nécessités de la vie quotidienne, le producteur se résout à vendre sa récolte, partie à sa coopérative et partie à son traitant, ou refuse purement et simplement d'adhérer à la coopérative (43) : celle-ci peut alors se trouver gênée si elle envisage une politique d'équipement collectif du ou des villages qui lui sont affiliés, car ces équipements profitent, par nature, à tous et les non coopérateurs n'auraient fourni aucune contrepartie pour l'avantage qui leur serait donné : la solution qui consiste à leur faire payer le service rendu serait, parfois, difficile à appliquer ; en tout cas, l'unité de la communauté, sa foi dans un avenir commun, seraient moins fortes.

d) *Présidents et administrateurs de coopératives voient leurs sociétaires dépenser au commerce local l'argent gagné grâce à la coopérative*. Ils pensent tout naturellement que celle-ci pourrait garder une partie de cet argent en approvisionnant elle-même les paysans.

e) *Le délestage des circuits commerciaux traditionnels*.

Les insuffisances de l'équipement commercial de la brousse sont devenues plus flagrantes depuis la régression du commerce de traite.

(41) Selon une expression du Professeur DESROCHES, Etude citée, p. 12.

(42) *Info-Sénégal* du 25 avril 1962.

(43) Ce qui explique que dans certaines régions, à peu près totalement quadrillées par le mouvement coopératif, les commerçants aient pu collecter en 1961-1962 50 % des arachides vendues.

Le grand négoce (44) dont les activités à la base ne sont plus rentables dès lors que la commercialisation des arachides lui échappe, est déjà bien avancé dans sa reconversion entreprise :

— en cédant les principaux magasins de brousse à des gérants libres africains ;

— en s'orientant vers la clientèle urbaine. La S.C.O.A. (Société Commerciale de l'Ouest Africain) a ainsi créé depuis 1953 des magasins « Prisunic » en association avec le « Printemps » et depuis 1960 une soixantaine de magasins à l'enseigne « Chaîne-Avion » gérés par des gérants rémunérés au pourcentage des ventes ;

— en se spécialisant dans la représentation de quelques grandes marques (équipement ménager, etc.) et dans la prospection du marché des fournitures industrielles (machines, etc.).

Les Libano-Syriens se sont retranchés à Dakar dans le commerce textile traditionnel dont ils ont obtenu un quasi-monopole, du moins aux stades de demi-gros et détail.

Ce repli du commerce en direction de la clientèle européenne ou en voie d'europanisation a créé un vide que les coopératives cherchent à remplir et *rend compte pour une grande part des nouvelles fonctions* de magasin de consommation, de crédit, de production (champ collectif), signalées dès le début de 1962 dans cinq régions sur sept (45). On comptait en particulier une vingtaine de magasins coopératifs vendant une dizaine de produits essentiels. Cette opération était facilitée par la B.S.D. qui prêtait un franc par kilo d'arachides commercialisé aux coopératives qui en faisaient la demande pour constituer un premier stock.

Tout cela a finalement provoqué une expérience dont les résultats devraient servir à mettre au point les structures souhaitables.

2° L'opération « Consommation » de l'année 1962.

Parallèlement à cette opération, la reconversion du commerce africain préoccupait le gouvernement, les deux affaires étant intimement liées.

(44) Jean LACROIX dans « Possibilités d'action coopérative dans le domaine de la distribution au Sénégal » (décembre 1962) classe en 4 groupes les maisons de commerce auxquelles se rattachaient les quelques 3.000 traitants et sous-traitants du Sénégal :

- le groupe des huiliers locaux (Sodec, Pétersen, Lesieur-Afrique) et de leurs filiales chargées d'assurer leur approvisionnement en graines ;
- le groupe des grandes compagnies de traite : S.C.O.A. - C.F.A.O. - N.O.S.O.C.O. - Peyrissac ;
- le groupe des commerçants français : Bordelais - Marseillais, etc. (Sentenac, Maurel et Prom, etc.) ;
- le groupe des Libano-Syriens plus ou moins rattachés aux groupes précédents, en particulier comme intermédiaires au stade du commerce de détail.

(45) Etude DESROCHES, déjà citée, p. 12.

a) *La reconversion du commerce africain.*

La situation des traitants pose un problème difficile, en effet :

— L'intervention des coopératives sur le marché de l'arachide a obligé un grand nombre à s'en retirer.

— Leur commerce n'est bénéficiaire qu'en jouant à la fois sur l'achat de l'arachide, les crédits dits d'hivernage et la vente de biens de consommation. Cette dernière activité est (ou va être) la seule possible, or, dans l'état d'inorganisation où se trouve la profession, comme devant le faible pouvoir d'achat des ruraux, elle est rarement rentable.

— L'économie sénégalaise ne paraît pas capable d'utiliser sans difficulté dans d'autres secteurs plusieurs centaines de personnes réduites à un chômage larvé.

— Traitants et sous-traitants ont toujours été de très efficaces agents électoraux. Leur reconversion s'en avère d'autant plus délicate.

Pour réaliser celle-ci dans les meilleures conditions, le Gouvernement eût, fin 1961, l'idée de créer des « consortiums », sociétés africaines dont le capital devait être souscrit pour 75 % par des commerçants sénégalais (46) et pour le reste par les négociants européens prenant pour une période de 5 ans la responsabilité de la gérance et s'engageant à former les cadres autochtones qui prendraient leur relève. Ainsi utilisait-on la bonne volonté des commerçants européens prêts à « se nationaliser », suivant l'invitation de Mamadou Dia, et à jouer un rôle de banquier, d'assistant technique et de courtier à l'extérieur.

Sept consortiums furent envisagés; cinq étaient constitués fin 1962 (47).

L'Etat prévoyait à leur profit, en matière d'approvisionnement, des quotas progressifs pour l'importation du riz et du mil qui, en fin de période, devait leur être entièrement confiée.

C'était demander à l'O.C.A. de renoncer à contrôler l'importation en question et compter sans les aspirations du mouvement coopératif qui avaient abouti en mars 1962 à l'organisation d'une expérience de développement de la fonction consommation au sein des coopératives agricoles.

(46) Le gouvernement leur consentant des crédits.

(47) Ce sont : A.F.R.I.D.E.X (participant français : C.F.A.O.) - S.O.S.E.C.O.D. (participant français : S.C.O.A.) - S.N.I.C.S. (participant français : Rondon-Dreyfus et Sentenac) - C.G.S.I. (participant français : Groupement des Indépendants) - S.O.N.I.C. (participant français : Graziani).

Le déroulement de cette expérience devait inquiéter les responsables des consortiums au point de retarder la constitution des deux derniers.

Le 2 novembre 1962, le gouvernement précisa sa position. Il garantissait formellement à tous les niveaux de la distribution le maintien d'un secteur privé, l'O.C.A. gardant le monopole de la commercialisation des produits indispensables aux ruraux (machines, outils, engrais, semences, mil, riz) et l'approvisionnement des coopératives de consommation, ces dernières bornant leur activité « à un certain nombre de produits alimentaires de première nécessité ».

L'O.C.A. importerait le riz et le mil pour redistribution aux consortiums, aux coopératives et, provisoirement, aux négociants traditionnels non encore inclus dans un consortium.

« Restait à savoir, écrit J. Lacroix, dans son rapport de décembre 1962, quelles dimensions prendrait l'expérience « Consommation » dans les coopératives agricoles... et si elle pouvait effectivement se borner à un certain nombre de produits alimentaires de première nécessité. »

Etudions cette expérience d'après l'étude qu'en a faite J. Lacroix.

b) *L'opération « Consommation » de juillet-décembre 1962.*

En mars 1962, la direction de la Coopération décida de développer la fonction « consommation » dans les coopératives de village et de mettre sur pied à cet effet une opération-test.

La détermination des coopératives participantes fit prendre un retard tel que l'action fût seulement engagée à la veille de l'hivernage.

Quatorze articles furent choisis comme denrées de première nécessité (riz, mil, huile, pétrole, sucre, savon, concentré de tomates, oignons, sel, café, semoule, farine, biscuits, lait) et offerts à 280 points de vente auxquels il convient d'ajouter 8 coopératives urbaines à Dakar et une vingtaine de coopératives maraîchères du Cap-Vert. L'opération intéressait environ 50.000 familles dont 20.000 en Casamance.

Un agent spécialement chargé de suivre l'opération « consommation » fut adjoint à chaque inspecteur régional.

Rassemblées par la direction de la Coopération à Dakar, les demandes d'approvisionnement étaient transmises à l'O.C.A. qui, grâce à un prêt de la B.S.D., ravitaillait les coopératives par l'intermédiaire des C.R.A.D.

Ces derniers centralisaient les recettes des coopératives de leur ressort.

Des critiques assez nombreuses peuvent être adressées à l'expérience. Avant de les énumérer J. Lacroix note que le chiffre d'affaires

effectué (110 à 120 millions pour une période d'environ quatre mois), les réclamations quand il y avait retard de l'approvisionnement, la bonne volonté des administrateurs et sociétaires pour surmonter les nombreux obstacles rencontrés, sont autant de preuves que l'opération était nécessaire.

J. Lacroix distingue des défauts de méthodes et des défauts concernant les moyens matériels et humains. Voici les plus importants :

1. — *Les méthodes :*

— *Le choix des coopératives témoins :*

D'une région à l'autre, la dimension moyenne des coopératives choisies varia dans de larges proportions. Citons J. Lacroix : « La solution de coopératives pilotes permettant d'élever à 800 le nombre moyen des adhérents n'a pas été sérieusement étudiée en dehors du fleuve où trois regroupements ont essayé de pallier la dispersion des effectifs. Afin d'éviter des gaspillages économiques et humains, une dimension minimum eut dû constituer un premier critère de sélection, le deuxième étant le dynamisme de la coopérative et le troisième la plus ou moins mauvaise organisation du commerce local. »

— *L'estimation des besoins* a été largement faite *a priori*, ce qui a amené à proposer des articles non désirés et à refuser de fournir des produits souhaités.

Pour suppléer à cette insuffisance, certaines coopératives se sont procuré dans le commerce local les articles dont la commercialisation n'avait pas été prévue : piles électriques, bonbons, ciment, graines potagères, etc.

Lacroix précise qu'en période de traite la demande se porte sur des articles non alimentaires, souvent coûteux (bicyclettes, fusils, mobiliers, vêtements), qui représentent des ventes fort rémunératrices « et dont on ne voit pas pourquoi les coopératives se priveraient, d'autant qu'une bicyclette peut fort bien être considérée comme un outil de travail dont la nécessité est aussi grande pour le moins que le concentré de tomates ! »

— *L'organisation de l'approvisionnement* a vu trop de personnes intervenir : adjoint à l'Inspection, Inspection, direction de la Coopération, O.C.A., C.R.A.D., B.S.D., d'où des délais de transmission longs et irréguliers;

— *La fixation des prix*, « laissée à l'appréciation de l'Inspecteur régional, s'est faite sans étude précise des coûts d'exploitation, ce qui favorisa un certain gaspillage du personnel et des locaux : magasins ouverts de nombreuses heures chaque jour pour des ventes insignifiantes..., déplacements longs et lointains pour verser les recettes... »;

— *contrôle de l'activité :*

On relève l'absence de tout contrôle de caisse et la « fantaisie qui présida à la gestion de celle-ci... espèces restant aux mains du gérant quel qu'en soit le montant et pendant des durées indéterminées, espèces remises périodiquement au président, avec ou sans témoins, avec ou sans reçus... ».

2. — *Les moyens.*

— *Les moyens matériels.*

Le problème des locaux a reçu des solutions fort variables. Des magasins ont parfois été loués très chers et les promesses en investissement humain pas toujours tenues.

L'agent de la Coopération, qui avait la charge des liaisons entre la coopérative et les personnes et organismes dont dépendait son activité ne pouvait l'assurer qu'imparfaitement, car il n'était pas autorisé à manipuler les fonds; c'étaient les agents de la B.S.D., du C.R.A.D. ou les commandants de cercle qui faisaient leur collecte.

— *Les moyens humains.*

D'une manière générale, les présidents ont montré beaucoup de bonne volonté, faisant souvent fonction de gérant ou de caissier. L'insuffisance de leur instruction fut cependant un élément défavorable, aggravé par la complexité des documents comptables et des filières administratives concernées.

Les gérants étaient généralement plus instruits, mais le problème de leur rémunération n'ayant pas été clairement défini, dans certaines régions, au début de novembre, plus de la moitié des coopératives étaient dépourvues de gérant, ce rôle étant rempli par le président ou des administrateurs dévoués.

En résumé, écrit Lacroix, « les défauts constatés furent surtout graves par leur nombre et beaucoup furent dus au caractère hâtif et improvisé de cette opération dont le démarrage a eu lieu à la plus mauvaise période (48) et dont le caractère expérimental avoué a légitimé l'attentisme des moins convaincus ».

Il souligne que l'opération a été « avant tout la mise en place d'une certaine quantité de marchandises, alors qu'il fallait concevoir la création d'un réseau de distribution, c'est-à-dire l'organisation d'un flux continu de marchandises et d'un flux symétrique, mais de sens inverse, de monnaie » au lieu d'écarteler ces flux entre des institutions administratives et commerciales.

(48) Pendant l'hivernage, avec ce que cela comporte de difficultés de circulation.

Il propose un stade demi-gros au chef-lieu de chaque grande région avec un stade de gros à Dakar.

Les points de vente ruraux devraient avoir un chiffre d'affaires assez important « pour justifier les immobilisations en homme (gérant) et matériel nécessaire à la continuité de la vente » : on aboutirait ainsi à « un resserrement du réseau autour des coopératives réalisant au moins 200.000 francs de vente, c'est-à-dire 4 ou 5 tonnes de marchandises chaque mois », soit 25 à 35 coopératives au lieu de 300; les coopératives satellites deviendraient des groupements d'achats représentés par leur président.

L'agent « consommation » de la Coopération aurait la responsabilité du réseau : ce serait « le responsable commercial polyvalent assurant l'ensemble des fonctions de liaison entre le stade de détail et le stade demi-gros » : on aurait ainsi un « relais », un « transformateur » entre les organismes nationaux spécialisés et plus ou moins coordonnés et « les organisations locales employant un autre langage, peu familiarisées avec les subtilités de la division du travail et des responsabilités et plus ou moins aptes à utiliser les moyens modernes de communication ». On retrouve le besoin de la base en outils simples et polyvalents adaptés à l'âge social des gens qui doivent les employer.

A ces conditions, J. Lacroix pense qu'il est possible de reprendre l'expérience.

Mais il propose de ne pas limiter la fourniture de marchandises aux « produits de première nécessité », tels qu'on les entend habituellement (mil, riz, etc.), car, selon lui, « c'est la place occupée dans le budget de famille — et elle seule — qui détermine si un article est ou n'est pas de première nécessité » (49).

Il pense, en outre, que l'extension du mouvement à la ville s'impose si les coopératives rurales ne veulent pas devenir le « parent pauvre » de la distribution et se voir combattre sur leur propre terrain par des mesures de dumping que le commerce privé pourrait prendre grâce à des opérations fructueuses sur certains articles et en milieu urbain.

Il ne semble pas qu'on s'oriente vers cette solution après la crise politique de décembre 1962. L'évolution de la fonction consommation des coopératives paraît d'ailleurs retardée. « L'O.C.A., déclarait le président Senghor en ouvrant la session budgétaire de l'Assemblée

(49) Qu'on le pense ou non, cette position a le mérite de montrer qu'il faut agir sur le comportement des acheteurs : d'où l'importance, à côté d'une action éventuelle sur les importations ou sur les prix, de l'éducation — surtout féminine — et par conséquent de l'Animation.

Nationale le 19 mars 1963 doit non s'étendre, mais se restructurer en adoptant une gestion efficace. » Les coopératives de consommation et les consortiums de commerçants africains seront placés en situation de concurrence car « ce que nous voulons, ce n'est pas... satisfaire des préoccupations idéologiques, c'est assurer aux masses le meilleur service au meilleur prix ». Ainsi était réaffirmée la volonté du gouvernement de voir subsister les deux secteurs, privé et coopératif, pour le plus grand bien du consommateur, la pression du premier devant forcer le second à adopter une gestion saine et efficace. Encore faut-il que les commerçants s'adaptent aux exigences d'une économie moderne : « C'est de commerçants que nous avons besoin, non de traitants » lançait aussi Senghor : d'où son intention de regrouper les négociants sénégalais au sein de coopératives (50). Sans doute débouchera-t-on finalement sur la coexistence d'un réseau de coopératives de brousse « multivalentes », mais où les fonctions de commercialisation, de production et de crédit seront prédominantes et d'un réseau de coopératives de distribution en rapports étroits avec les consortiums (51).

(50) La première de ces « coopératives régionales d'approvisionnement » a été créée à Thiés. Début 1965, trois autres étaient en voie de construction à Diourbel, Kaolack et Ziguinchor.

(51) Deux développements importants sont intervenus depuis 1964 :

— la reprise de l'expérience « Consommation » dans la seule région de Thies — zone pilote — en juillet 1964. Les denrées de base ont été limitées à huit, afin que les commerçants puissent reprendre leurs affaires avec confiance. Dans le schéma technique adopté, le crédit de la B.S.D. n'est renouvelé mensuellement que si les coopérateurs remboursent 90 % de leurs dettes. D'autre part, l'agent de la Coopération vérifie les opérations des sociétés et récupère leurs fonds ;

— fin février 1965, un protocole d'accord a été signé entre le ministre du Commerce et, principalement, la S.C.O.A., aux termes duquel sera créé dans les prochains mois une Société Nationale pour l'approvisionnement et la distribution au Sénégal (S.O.N.A.D.I.S.), au capital minimum de 480 millions, avec participation de l'Etat, des consortiums, des banques, maisons de commerce et commerçants et de la plupart des industries locales productrices de biens de grande consommation. L'organisation commerciale comprendra d'une part un département de gros qui recherchera la meilleure coordination possible avec les coopératives de commerçants sénégalais mises en place à l'intérieur et d'autre part un réseau direct de distribution au détail avec les anciennes succursales de la « Chaine Avion » devenues succursales S.O.N.A.D.I.S. et les détaillants affiliés à la Société. La S.O.N.A.D.I.S. recevra l'assistance technique de la S.C.O.A. en attendant la formation d'un nombre suffisant de cadres sénégalais.

Les promoteurs estiment que cette nouvelle société prendra une très grande place dans l'approvisionnement du monde rural, ce qui nous semble souhaitable pour trois raisons :

— la participation de l'Etat garantit un contrôle des activités de la S.O.N.A.D.I.S. ;
— le manque de cadres a fait échouer la plupart des consortiums ; les efforts de formation seront plus aisés à concentrer sur une seule société ;

— le commerce de détail paraît trop technique et complexe pour être assuré d'une façon rentable sur une très large échelle par les organismes publics ou parapublics existants qui ne peuvent appliquer à leur personnel la responsabilité immédiate et permanente caractérisant, parallèlement à des contrôles fréquents et détail-

C. — STRUCTURATION DU MOUVEMENT COOPÉRATIF.

1. — *L'assiette de la coopérative de développement.*a) *L'assiette géographique.*

Nous l'avons vu avec la fonction consommation, la coopérative actuelle ne répond pas forcément aux nécessités d'une gestion correcte.

On peut se poser la même question pour les autres fonctions.

La multifonctionnalité n'est pas possible à n'importe quelle échelle. Elle ne pourra être, précise Desroches (52) « qu'une multifonctionnalité à optimum de taille et à échelonnements nécessaires ».

C'est évidemment à travers les recherches statistiques, les travaux de régionalisation du Plan, que se précisera l'assiette de la coopérative de développement et « ses relais géographiques et matériels à l'échelon village ou groupe de villages » (Desroches).

L'Animation rurale voit déjà la plus grande partie des fonctions de la coopérative se situer au niveau de la cellule de développement.

Le village qui a été jusqu'à maintenant le lieu privilégié d'implantation des A.I.R. n'apparaît pas aux techniciens de l'Animation comme la dimension la meilleure pour le développement. Les obstacles ethniques, les hiérarchies traditionnelles y trouvent un milieu favorable à leur pouvoir. La norme d'une capacité minimum de 200 tonnes de production, déjà souvent inadaptée à ce niveau, le sera bien davantage avec l'apport d'autres spéculations, agricoles et animales, que celle de l'arachide.

Pour éviter une progression incohérente, l'Animation proposait dès 1961 de considérer les A.I.R. actuelles comme sections locales d'une coopérative globale se situant au village-centre de la cellule de développement, les champs collectifs villageois restant limités à une fonction technique de démonstration et de profit local jusqu'à ce qu'ils perdent leur raison d'être tandis que la coopérative union d'A.I.R. générerait de nouvelles unités collectives qui auraient des possibilités plus importantes à tous points de vue et qui pourraient en conséquence se constituer un matériel utilisable en location par les

lés, une gestion bien comprise de ce type de négoce. Il vaut donc mieux que l'O.C.A. et les coopératives ne se voient attribuer de compétence que pour les distributions d'un petit nombre de produits. On redonne par la même occasion confiance au secteur privé et dans le contexte sénégalais actuel, cela semble très nécessaire ; on a eu en effet un peu trop tendance à faire de la traite d'antan une sorte de tare de naissance pour tout commerce privé et à ne pas essayer de séparer le bon grain de l'ivraie, le réalisme, dans cette démarche, rejoignant heureusement l'efficacité.

(52) Etude déjà citée, p. 27.

coopérateurs adhérents (53). Ainsi pourrait être réalisée une socialisation des campagnes qui, comme dans l'expérience yougoslave, permettrait « un équilibre entre les exploitations privées des villageois coopérateurs et l'exploitation collective pôle de développement et de rayonnement technique ». A ce moment, « le champ collectif issu des traditions communautaires africaines aura pris sa vraie signification économique et politique ».

Cette coopérative globale ne serait pas seulement une coopérative de production, elle deviendrait, ses sections s'étant plus ou moins concentrées, la coopérative unique de base à fonctions multiples, qui auraient pris naissance au fur et à mesure que le besoin en aurait été ressenti par la population.

Il n'est cependant pas certain que la cellule de développement soit le point d'implantation optimum de la future coopérative de développement. En effet, certaines fonctions comme la consommation demandent un chiffre d'affaires plus voisin de celui d'un chef-lieu d'arrondissement. D'autre part, c'est là qu'on trouve déjà — en fait ou en puissance — une certaine concentration d'installations : seccos d'approvisionnement en semences et petit équipement, champs collectifs, écoles. On peut d'ailleurs interpréter comme une consécration de ce chef-lieu le fait qu'il ait été officiellement choisi comme premier point d'implantation d'union de coopératives : c'est d'elle que pourrait sans doute naître la société recherchée.

b) *L'assiette fonctionnelle.*

S'attaquant à tout le milieu, l'Animation favorise « non seulement la structuration socio-économique, mais aussi la structuration socio-politique et doit aboutir à la création, selon le meilleur profit, des communautés rurales de base, cellules de la démocratie paysanne, dans quoi s'intégrera harmonieusement le mouvement coopératif » (Dia) (54).

Des communes rurales doivent, selon le Directeur de l'Animation rurale (55) fédérer de 3 à 5 cellules de développement et être centrées — au moins pour le moment — autour du chef-lieu d'arrondissement. Comme pour le mouvement coopératif, il ne s'agit pas d'un placage administratif extérieur aux populations, mais « d'une auto-structuration progressive aboutissant à l'expression politique par les populations de leurs objectifs et à la gestion décentralisée des assistances de l'Etat, actuellement directement administrées par lui » (56).

(53) Rapport I.R.A.M. 1961, p. 16.

(54) Circulaire sur la Coopération, déjà citée.

(55) Sénégal « An 2 » pour lui-même, p. 40.

(56) « Sénégal « An 2 » par lui-même », p. 40.

Quel que soit le ressort de ces futures communes rurales, on peut se poser la question de savoir quels seront leurs pouvoirs en face des coopératives « multivalentes » ?

La commune rurale a été dans un pays comme le Maroc une véritable révolution sociale (57). Créées autour d'un centre d'intérêt — généralement un marché —, elles groupent 10.000 personnes environ et ont un conseil élu qui se choisit un président ayant les pouvoirs d'un maire français. Leur budget est un instrument idéal d'éducation politique, les administrés y voyant le lien entre les dépenses et les recettes consenties. Grâce à ce budget, le « bled » s'équipe, en grande partie, lui-même.

Dans un pays comme la Yougoslavie, au contraire, Mikailo Voutchkovlich note (58) que les coopératives paysannes de travail de Serbie, qui rassemblaient tous ou presque tous les paysans de leur localité, étaient devenues des organisations économiques très fortes avec des secteurs d'éducation et des postes médicaux, certaines payant même des pensions à leurs membres devenus incapables de travailler, tandis que les fonctions communales (édification de routes locales, etc.) avaient dé péri et se limitaient finalement à quelques objets : le maintien de l'ordre intérieur, le recrutement militaire, la collecte de l'impôt et le registre d'état civil.

Etant donné la primauté donnée jusqu'ici à la coopérative dans le développement à la base du Sénégal, il est possible que la commune rurale voit finalement ses fonctions assez restreintes (59). Ce qui ne veut pas dire de peu d'importance pour le développement économique local. Comme le fait remarquer Maurice Bye (60), certaines lois d'un Etat trop lointain restent inappliquées à la base : ainsi celles sur la protection des forêts, etc.; une réglementation locale qui tiendra compte des us et coutumes du lieu aura beaucoup plus d'effet; elle pourra abrégé les délais nécessaires à une éducation efficace; la seule persuasion, Dumont le fait remarquer, ne peut faire respec-

(57) « Bilan d'une expérience : l'économie marocaine à l'épreuve de l'indépendance (1954-1957) » par R. LENOIR dans *Cahiers de l'I.S.E.A.*, novembre 1959, série F., n° 12.

(58) « Coopération agricole et gestion ouvrière en Yougoslavie » dans *Archives Internationales de Sociologie de la Coopération*, 1962.II.

(59) De LAFORCADE (Thèse citée, p. 72) pense que la décentralisation au sein de communes rurales se heurte à l'impossibilité d'établir un budget communal, car on ne veut pas supprimer les taxes relevant des circonscriptions administratives comme la taxe de cerele, afin de ne pas émietter les recettes. Il nous semble qu'une commune rurale peut représenter un pouvoir décentralisé important sans pour cela avoir besoin de grandes ressources.

(60) Dans « Encadrement et spontanéité dans le développement de base » : Colloque Unesco par Danilo DOLCI, p. 27.

ter rapidement les amendements efficaces, la jachère nécessaire ou interdire le feu de brousse.

Il n'est pas besoin d'insister sur le rôle que l'Animation pourra jouer en ce domaine à travers des stages de formation communale, du genre de ceux qu'elle a implantés au Maroc.

2. — *L'évolution verticale du mouvement coopératif.*

Des regroupements de cellules d'animation se sont opérés de bonne heure dans certains secteurs : ainsi sur le Fleuve, où ces cellules se sont fondues en trois unités : le Haut Delta, le Moyen Delta et le Bas Delta. L'Office Autonome du Delta travaille constamment avec l'appui de ces formations et le rapport 1961 de l'I.R.A.M. propose que, lorsque chaque unité aura atteint une surface suffisante de rizières (3.000 hectares), elle puisse prendre en charge elle-même une chaîne de tracteurs, unité de labours.

Aussi, n'est-il pas étonnant de voir Mamadou Dia déclarer au milieu de l'année 1962 que « l'autogestion ne peut être cantonnée à la base et coiffée aux échelons supérieurs par des directions purement administratives » (61). Il ajoutait qu'il fallait dès maintenant songer « aux voies qui permettront « l'envahissement » progressif du C.R.A.D. par le mouvement coopératif ». Deux niveaux de regroupement par région étaient indiqués :

— « une fédération des coopératives d'une zone homogène traitée comme unité de développement (circonscription de C.E.R. et de communauté rurale) ;

— une union régionale au niveau de la zone d'action globale du C.R.A.D. ».

Et Mamadou Dia de prévoir déjà une « représentation des mouvements coopératifs au sein des comités de programmes du C.E.R., des secteurs de C.R.A.D., des conseils d'orientation du C.R.A.D. et, dès que la chose s'avèrera possible, au niveau des Comités régionaux de développement » (62).

En exécution de ces instructions, dès la fin de 1962, quelques unions ont été créées ; citons :

— l'Union des coopératives de l'arrondissement de Baba-Garage dans le cercle de Bambey, avec une section de commercialisation et

(61) Circulaire déjà citée sur l'évolution du mouvement coopératif.

(62) SENGHOR, dans son discours à l'Assemblée nationale le 19 avril 1963, prévoit aussi une Fédération nationale représentant le mouvement devant l'Etat. Elle aurait sa représentation dans l'Office national qui ferait la coordination des différentes actions concernant les coopératives, sous la tutelle de l'Etat, mais tout en restant autonome et doté de la personnalité civile. En 1964, il ne semblait plus être question de la création de cet Office.

une section de consommation. Les parts sociales des A.I.R. et coopératives adhérentes ont été fixées à 10.000 francs;

— les Unions locales et régionales intéressant la région du Sine-Saloum : en septembre 1962 étaient créées 21 unions locales au niveau des arrondissements et du *Sema* de Boulel groupant les 433 A.I.R. et coopératives de la région, ainsi qu'une Union régionale qui avec ses trois sections de production, de consommation et de services se proposait d'organiser la production, l'écoulement et la commercialisation des produits agricoles bruts et transformés, d'assurer l'approvisionnement en matériel et en denrées de première nécessité, d'obtenir des prêts d'équipement.

Cependant, en décembre 1962, au moment de la crise politique qui secoua le Sénégal, la structuration verticale du mouvement n'était qu'à ses débuts (63), le Commissariat au Plan n'ayant en particulier pas terminé le découpage en secteurs géographiques, polarisés autour de villages-centres et de bourgs-centres, où doivent venir s'insérer les structures communautaires de base.

Conclusion sur les coopératives.

En l'état actuel des choses, le mouvement coopératif paraît avoir de bonnes chances de réussite au Sénégal.

L'Etat, bien qu'intervenant partout pour le lancer, a su — en particulier au moyen de l'Animation — respecter la liberté des producteurs tout en se donnant une prise solide sur leurs communautés.

Tenant compte des conditions économiques, psychologiques et sociologiques du moment, il a adopté une tactique efficace (lutte contre l'économie de traite, modalités juridiques très simples, nouveau sens donné au vieux fonds communautaire africain).

Des populations qui se sentent de plus en plus responsables commencent à répondre à son appel et à s'organiser elles-mêmes.

Mais, dans le moment où le mouvement coopératif devient sur tous les plans une force importante, la question de ses rapports avec le secteur privé se pose sans être résolue, les buts du gouvernement ne paraissant pas encore, dans le domaine de la consommation, clairement définis.

Mamadou Dia, dans sa circulaire sur l'évolution du mouvement coopératif, posait en principe l'unicité du mouvement. L'Animation qui l'avait déclenché en brousse devait faire de même en milieu urbain : « Il faudra, disait-il dès le 4 avril 1961 en présentant le Plan, créer de véritables communautés de quartier, susceptibles de

(63) Elle a été quasiment stoppée après la chute de Dia mais reprenait vers le milieu de l'année 1964.

prendre la responsabilité de leur promotion » ; il convient, ajoutait-il en 1962 (64) de réunir les éléments d'un véritable plan de développement pour les agglomérations urbaines et à partir de cette étude « d'imaginer un réseau coopératif urbain multisectoriel parfaitement adapté : coopératives de construction et d'habitat, de consommation, de transports, d'artisanat et embryons de petites usines coopératives », le moindre intérêt de cet ensemble n'étant pas sa liaison avec le réseau coopératif rural, liaison qui « sera probablement l'outil déterminant pour réduire le dualisme ville-campagne et aboutir au développement harmonisé ». La coopération, « instrument d'organisation de l'économie humaine dans la société socialiste » est un tout au niveau du terroir comme au niveau de la nation « tout comme la planification et l'animation qu'elle complète de façon inséparable » concluait Dia. Et c'est pourquoi il proposait la création d'un « Office de la Coopération », point d'impulsion unique et simple à l'échelon national d'un mouvement encore actuellement « multipolarisé » et divisé entre de multiples services administratifs.

Le mouvement coopératif semblait ainsi porter en lui tout l'avenir du développement économique et social du pays.

Mais le Plan attend plusieurs dizaines de milliards du secteur privé. Il faut donc compter avec celui-ci, les capitaux tardant à s'investir (65).

D'autre part, la reconversion des traitants apparaît difficile. Certains ont de gros intérêts dans le commerce de l'arachide et ont été pour beaucoup dans la crise de 1962. De nombreux députés qui ont déposé la motion de censure contre Dia se sentaient visés par ses réformes économiques ; il ne faut pas oublier qu'ils avaient été élus avant l'indépendance.

On peut se demander dans quelle mesure les commerçants africains n'apparaissent pas comme une véritable « classe » au sein de la société sénégalaise.

D'après Jean Lhomme (66), une classe est « un groupe humain qui, ayant une fonction à remplir, en a conscience et fait ce qui est en son pouvoir pour la remplir en effet ». Et souvent, ajouterons-nous, pour s'y maintenir.

L'importance des traitants sénégalais dans la vie économique, sociale et politique du pays, leur influence à l'Assemblée Nationale

(64) Dans sa circulaire sur le mouvement coopératif déjà citée : Les citations qui suivent en sont extraites.

(65) Plus de 19 milliards de francs devaient être investis en 1961 et 1962, or, près de 12 milliards seulement l'ont été. On observait début 1963 un retard de plus de 3,5 milliards dans l'industrie et de 1,2 milliards dans la pêche maritime, où aucun fonds n'avait encore été placé par le secteur privé.

(66) « La grande bourgeoisie au pouvoir » (1830-1880), p. 1.

et dans les milieux religieux (des dignitaires mourides importants sont très intéressés au commerce de l'arachide), tendent naturellement à leur donner une vocation particulière.

Leur « classe » a, comme toute classe, des alliés et des opposants :

— des alliés dans la personne de certains marabouts mourides, dans celle de chefs traditionnels intéressés au maintien des structures anciennes, et dans le grand commerce qui redoute une socialisation trop poussée de l'économie.

— des opposants dans un groupe de fonctionnaires désireux de socialiser l'économie.

Elle craint l'éveil d'un monde rural encore assoupi, amorphe, inconscient du rôle qu'il pourrait remplir.

Sans doute les socialistes sénégalais, en niant l'existence de classes au Sénégal, ont-ils été trop optimistes. L'avenir dira si la crise de décembre 1962 était la contre-offensive d'une classe qui, avec ses alliés, se sentait menacée, ou bien si le dialogue, tant prôné dans ce pays, avait été mal engagé au sommet entre technocrates et certains représentants d'autres groupes sociaux. Le sort de la fonction « consommation » au sein de la coopérative sénégalaise et, d'une manière plus générale, la diversification des rôles d'une future « coopérative de développement » en dépendent évidemment pour beaucoup.

De nouveaux contacts avec le secteur privé ont été, notons-le, recherchés par le Président Senghor qui, dans son discours du 19 mars 1963 à l'Assemblée Nationale, a invité les représentants de ce secteur à engager le dialogue avec l'Etat pour définir les domaines et les modalités de sa coopération avec lui. D'autre part, le Conseil économique et social, dont la mise en place est prévue par la nouvelle Constitution du 3 mars 1963, doit permettre une confrontation permanente des représentants des diverses activités de la Nation. Cette politique devrait non seulement faciliter la reconversion des traitants sénégalais, mais aussi redonner confiance aux investisseurs étrangers (67).

(67) Lors du Conseil national de l'U.P.S. en octobre 1963, le Président Senghor précisa la position de son Gouvernement dans le domaine commercial : « le problème, dit-il, est d'amener (les Maisons traditionnelles repliées sur Dakar) à se spécialiser dans le gros et le demi-gros, de transformer, d'autre part, les traitants en commerçants... C'est ici, qu'il faut parler clair et net pour qu'il n'y ait plus d'équivoques. Il est naturel que, comme dans les pays d'Europe Occidentale, les paysans se groupent en coopératives : que les coopératives, par le canal de l'O.C.A., provisoirement organisme d'Etat, vendent directement leurs récoltes aux usiniers et exportateurs. Il est non moins naturel que l'O.C.A. vende aux coopérateurs, par les C.R.A.D. ou les coopératives de consommation, outillage, engrais, fongicides et denrées de base. » Ces dernières, nous l'avons dit, ont été limitées à huit, lors du Conseil interministériel du 16 mars 1964.

Cette vision assez restrictive de la vocation marchande des coopératives rurales, les limites ainsi assignées aux filières étatiques, l'entreprise d'aucune sociali-

Il ne faut pas, en tout cas, que le problème de la consommation cache celui de la production qui est le problème n° 1. Ce n'est qu'à travers une augmentation des productions vivrières, une diversification des cultures et la recherche d'une production continue que les coopératives trouveront une « vitalité sociale » optimum, conditionnée, il est vrai, par les capacités d'écoulement sur les marchés intérieurs ou extérieurs.

sation du secteur urbain ont certainement amélioré le climat depuis la chute de Mamadou Dia, et contribué à rattraper, en partie, le retard pris dans le secteur industriel sur les objectifs du 1^{er} Plan.

CHAPITRE V

L'émergence d'un plan régional et d'un plan du terroir.

I. — LA « LOCALISATION » DU PLAN EST UNE NECESSITE

Le Plan quadriennal 1961-1964 a été, nous l'avons souligné, essentiellement l'œuvre de dirigeants soucieux de faire « démarrer » leur pays : le monde rural, non structuré, ne pouvait avoir qu'une part infime dans son élaboration. Autrement dit, le Plan ne fut pas « régionalisé » ; il y eut un simple découpage au niveau des régions des investissements prévus.

Aussi, dès avril 1961, Mamadou Dia disait qu'il fallait « prolonger le travail de planification jusqu'au détail de ses conséquences régionales. En effet, il est capital que la prise en charge soit opérée au niveau des masses. Cela signifie que des plans régionaux de développement soient élaborés, comportant comme charpente essentielle un schéma complet d'aménagement » (1).

En mai 1962, Dia insistait de nouveau (2) sur la nécessité d'accélérer la régionalisation du Plan et de descendre jusqu'au « Plan des C.E.R. ».

C'est qu'en effet, dans une économie sous-développée où les mécanismes monétaires ne jouent qu'un rôle secondaire, il faut, pour exécuter les projets du Plan, les situer régionalement et associer la

(1) « Développement et civilisations », n° 7, p. 55.

(2) Dans la circulaire sur le mouvement coopératif déjà citée.

population à leur élaboration. C'est la condition nécessaire à toute mobilisation des énergies inemployées de la masse rurale.

Comme le veut le socialisme sénégalais, socialisme de dialogue, les paysans pourront alors collaborer à l'exécution d'un plan qui ne sera plus seulement technocratique. « Ils exprimeront leurs possibilités de réalisation et les besoins en moyens de production nécessaires à la réalisation de ce plan. Ainsi débutera un constant dialogue entre la base et le sommet, si nécessaire à la planification démocratique » (3).

On aura alors réellement des projets collectifs portant « restructuration sociale d'un tout humain » et création d'une « nouvelle totalité culturelle donnant un sens aux coopérations et aux luttes économiques » selon des expressions de François Perroux. Pas encore sensibilisés aux réalités nationales, les ruraux adhéreront beaucoup mieux et avec beaucoup plus d'enthousiasme au « grand dessein » que sera leur plan régional et mieux encore leur « plan de C.E.R. ». « Le Plan, dit Perroux, fait plus qu'il ne sait »; la « localisation » du Plan accélérera le développement rural, en augmentant les niveaux d'aspiration et d'attente des paysans et en transformant les mentalités traditionnelles en « plus-vouloir ».

II. — LA METHODE ADOPTEE AU SENEGAL

Le Plan local ne sera pas un plan « plaqué » par une équipe de techniciens sur la réalité, il sera le plus directement possible l'œuvre des masses éveillées au développement. C'est dire le grand rôle que doit y jouer l'Animation.

Cheikh Hamidou Kane écrit (4) que l'Animation se propose d'être, pour le Plan, une sorte de « maïeutique » en trois temps :

— d'abord comme « méthode d'enquête tendant à établir un inventaire exact des carences réelles, à partir des carences ressenties par les masses »;

— ensuite comme « technique de révélation et de hiérarchisation des besoins et des moyens » : collaborant avec les C.E.R., les cellules de développement interviennent dans le choix des priorités et dans telle région, par exemple, « où la coopération n'avait jamais réussi à mordre... le rythme de constitution des coopératives de collecte d'arachides s'est accéléré au point que les moyens d'encadrement et

(3) DUMONT, « L'Afrique Noire est mal partie », p. 193.

(4) Dans « Unité Africaine », n° 17 du 25 juillet 1962 : « L'expérience sénégalaise d'animation ».

les infrastructures prévues par la puissance publique se sont avérés insuffisants »;

— enfin comme technique de réalisation du plan par le travail collectif de la terre (champs collectifs) et l'investissement humain.

En Casamance, des stages dits « de 2^e degré-structuration » étaient prévus fin 1962 pour l'ensemble des animateurs d'une même cellule de développement, afin que la prise de conscience de la population sur certains problèmes, qui s'est faite jusqu'ici à l'échelon du village, se fasse désormais au niveau du groupe de villages.

Les plans des arrondissements seront la totalisation harmonisée des projets de développement contractuels choisis par les petites zones homogènes que sont les cellules de développement et le plan de la région sera la totalisation coordonnée de ces plans, une adaptation, une recherche de la cohérence étant faite à chaque niveau en fonction des impératifs de croissance et de solidarité ainsi que des possibilités financières propres aux instances supérieures (Arrondissement, Région, Nation).

Il va de soi que la population ne peut s'exprimer qu'à travers les structures de base qui ont nom A.I.R., coopératives, unions de coopératives, communautés rurales et C.E.R. « Fédérés en Unions coopératives, écrit le Directeur de l'Animation rurale (5), les groupements coopératifs constitueront l'armature de participation des populations à la définition des objectifs du Plan et le cadre de leur réalisation. Dans cette perspective, ils permettront de décentraliser au maximum la planification, car ils exprimeront leurs projets planifiés et les feront remonter aux échelons de planification régionale et nationale où ils seront en droit représentés en tant que tels. » L'établissement des plans régionaux et locaux est actuellement difficile parce que, notamment, la structuration à la base est encore insuffisamment dégagée. Toutes les populations n'ont pas été touchées par l'Animation et la Coopération, tandis que les villages attendent toujours leur regroupement en communautés rurales pourvues d'organes de gestion dynamiques. Ces communautés auront naturellement à côté des coopératives et en fonction des pouvoirs qui leur seront reconnus, leur mot à dire dans l'établissement du plan local.

L'aménagement du territoire en cellules économiques et politiques de base presse donc de plus en plus et les dirigeants sénégalais en sont conscients.

Le Haut Commissaire au Plan précisait dans son rapport sur l'exécution de la première année du Plan (6) que « le maillage des structures de base devait prendre forme selon un réseau rationnellement

(5) « Sénégal, an 2, par lui-même », p. 43.

(6) « Sénégal, an 2, par lui-même », p. 12.

établi en fonction des données sociologiques, techniques, politiques ». « Ainsi, poursuivait-il, a été entrepris le zonage et la détermination des points de polarisation (villages-centres et bourgs-centres) où seront désormais concentrés les équipements ». Dans ce schéma, les « communautés animées, responsables, organisées, dialogueront avec les organes techniques représentant l'appareil d'Etat du développement à la base : un contrat véritable doit s'établir entre les deux interlocuteurs. Ainsi le Plan du développement du terroir se réalisera-t-il dans une économie socialiste contractuelle ».

Les villages-centres retenus deviendront les chefs-lieux des cellules de développement, issus de l'animation des communautés de base. A ce niveau, se situeront un certain nombre de services communs. L'enquête C.I.N.A.M.-S.E.R.E.S.A. donnait comme critère démographique pour alimenter une école primaire avec un effectif d'au moins 150 élèves, à raison de 25 élèves par classe, un minimum de 900 habitants (7).

Les unions de cellules pourront donner lieu à l'aménagement d'unités plus importantes (bourg-centres) avec un équipement plus poussé. L'enquête précitée proposait ici le chef-lieu d'arrondissement.

Quoi qu'il en soit, doivent être ainsi créés de nombreux centres générateurs d'activités, qui permettront un développement plus différencié à la base avec une agriculture et un artisanat amélioré et, quand ce sera possible, la promotion de ce dernier avec l'implantation de petites usines.

Cela ne veut pas dire qu'il faille « éparpiller » les investissements : tel centre ne jouera son rôle que s'il bénéficie d'une concentration minimum d'équipements, fonction des besoins du développement coordonné de sa zone.

D'après Perroux, le développement n'est possible que si un ensemble de pôles de développement agit sur des environnements bien déterminés; le pôle étant pour lui le centre d'une activité motrice d'importance nationale. Nous avons conscience de l'avantage sinon de la nécessité que présentent dans un pays à développer un ou quelques pôles, puissamment équipés, donnant aux zones les plus favorisées les meilleures chances de croissance industrielle et fixant les bases du décollage des régions où ils sont implantés et parfois du pays tout entier. Mais, dans une nation où la « nouveauté » se diffuse mal et qui — de surcroît — donne la priorité au développement agricole, dans de très nombreuses exploitations, sur de vastes régions, ces pôles seront insuffisants pour propager ou aménager en brousse les impulsions

(7) On se souvient que la moyenne de la population par village au Sénégal n'est que de 150 habitants. Ce chiffre rend compte à lui seul de l'importance de l'aménagement du territoire dans le développement du pays.

de progrès dont celle-ci a besoin; ils doivent donc être relayés par des centres d'activité polyvalents ou simplement générateurs et coordinateurs des nouveaux efforts qui sont demandés aux paysans et artisans locaux; ces « points de progrès » (8) commenceront souvent par être seulement des centres de décision administrative et de dialogue avec l'administration; ils devront être en tout cas aussi nombreux que possible sinon on ira au devant de déséquilibres économiques et sociaux lourds de dangers de toutes sortes. Le gouvernement sénégalais semble en être conscient.

III. — LES REALISATIONS

a) Les gouverneurs se sont vus donner en décembre 1961 les moyens d'être les véritables responsables de la planification régionale. Leur pouvoir de coordination entre les membres de « l'état-major technique régional » regroupé en Comité régional de développement (C.R.D.) a été particulièrement renforcé. Ce Comité peut ainsi fonctionner en véritable équipe polyvalente prenant en charge l'élaboration puis la réalisation du plan régional. Les sessions de travail en équipe restreinte devraient être particulièrement efficaces. Auparavant, il s'agissait plutôt de réunions de bonne volonté et selon le rapport 1961 de l'I.R.A.M., le Comité n'était qu'un « organe d'information ou de répartition d'actions qui (continuaient) à se faire séparément » en faisceaux parallèles et descendants. Aussi l'Animation proposait-elle de chercher à créer l'organe par la fonction en branchant les Comités sur un certain nombre d'opérations types de planification et d'investissement, dans des zones bien travaillées par les animateurs; le C.R.D. en deviendrait « le maître d'œuvre et coordonnerait les interventions des services techniques concernés; c'est d'ailleurs ce qui s'est passé sur le fleuve pour les réalisations d'investissement humain de Salde ». Nous l'avons déjà souligné, tant que la base ne sera pas mieux structurée, la confection de véritables plans de développement locaux sera difficile et sans doute ne s'agira-t-il assez longtemps que de coordonner des efforts sur telle ou telle micro-zone.

b) Mamadou Dia dans sa circulaire sur la coopération en mai 1962 décidait la mise en place au niveau national d'une commission pour

(8) L'appellation de « pôles » leur convient parfaitement à condition d'accepter de désigner par là des centres :

— dont les pouvoirs d'attraction, de service, et d'impulsion peuvent être de nature et d'intensité différente.

— dont le rayonnement géographique peut être national, régional ou local.

déterminer d'urgence les méthodes de découpage et d'harmonisation des zones de polarisation dans lesquelles « viendront s'insérer les structures communautaires de base dans leur meilleur équilibre ».

Puis, pendant le deuxième semestre de 1962, des comités régionaux de développement se sont réunis en liaison avec la Commission nationale, pour élaborer des plans de développements des structures régionales et organiser la coordination technique des actions des différents services pour l'application du Plan quadriennal.

Avec le même objet, des comités se sont créés aux chefs-lieux de cercle et d'arrondissement :

— A l'exemple de la Région du Fleuve où des comités de travail se réunissaient déjà au niveau des cercles, certaines régions ont institué des comités locaux de développement aux chefs-lieux correspondants; présidés par le commandant de cercle, ces Comités comprennent, outre son adjoint, les chefs d'arrondissement, le député local, le médecin-chef, les chefs des services techniques et administratifs et les chefs des C.E.R. avec les membres de leurs équipes. Ils peuvent travailler en équipe restreinte.

— Dans certains chefs-lieux d'arrondissement a été institué également une « Commission consultative du Plan » présidée par le chef d'arrondissement assisté des équipes polyvalentes des C.E.R. et des représentants des cellules d'animation et des coopérateurs.

Ainsi les structures de base se mettent-elles progressivement en place et, en attendant, une meilleure coordination des actions des services se dessine-t-elle à l'intérieur des comités de développement. Conformément au désir de l'Animation, en l'absence de C.E.R. polyvalent dans une grande partie des arrondissements, les cercles reprennent une certaine importance et le Président Senghor dans une interview accordée le 2 mars 1963 à « l'Unité africaine » exprimait son désir de voir institutionnaliser leurs comités de développement, comme relais du dialogue base-sommet (9). Ce renouveau devrait faire fina-

(9) Ces comités sous le sigle de C.L.D. (Comités locaux de développement) puis C.D.D. (Comités départementaux de développement) ont, en effet, été institutionnalisés non tant pour pallier la carence en personnel ou fonctionnelle des C.E.R. que parce qu'on a admis que le département constituait une véritable zone de développement entre la région et l'arrondissement, et non pas seulement un échelon-relais.

C'est ici le lieu de dire où en est, fin 1964, la régionalisation et la localisation du Plan.

Elle ne se heurte plus tellement à l'insuffisante structuration du milieu — 1.500 coopératives ou pré-coopératives ayant été créées, mais surtout au manque de cadres compétents; ce dernier goulot avait été sous-estimé; aussi, seul le 2^e Plan sera-t-il « régionalisé », et, en partie « localisé ». Comment s'y prend-t-on ?

a) Le gouvernement désire aboutir, d'ici mai 1965, à un plan-cadre présentant les objectifs globaux sectoriels et régionaux, et à des programmes, ensembles coordonnés de projets bien précis, à mettre en œuvre aux niveaux national, régional et local d'ici mai 1967. Entre temps, les programmes des deux dernières années

lement du Cercle, dans le cadre d'une planification régionalisée, un échelon de synthèse entre l'arrondissement et la région.

seront élaborés. Le 2^e Plan sera donc un « plan de projets », au sens technique du terme, conduits jusqu'au stade précédant le financement : on sera ainsi forcé à des études détaillées, à la recherche d'une allocation optimum des facteurs, au chiffrage des charges récurrentes de fonctionnement, d'entretien et de renouvellement, à la coordination des services dès la conception, toutes choses qui ont manqué au 1^{er} Plan et conduit notamment à des objectifs surestimés, par exemple dans le domaine de l'emploi industriel. Notons que les projets de base seront de véritables contrats conclus entre C.E.R. et communautés animées, soit, pour le moment, les coopératives ; l'investissement humain pourra s'y insérer de la manière que nous avons déjà exposée.

b) Le 2^e Plan est préparé depuis janvier 1964 par 3 groupes de travail qui auront une existence officielle jusqu'en fin de période :

- les 7 C.R.D. responsables des programmes régionaux de développement ;
- 6 commissions verticales chargées d'établir les programmes sectoriels ;
- 6 commissions horizontales :
 - une commission de synthèse, instance nationale d'arbitrage comprenant des représentants de tous les groupes, qui élaborera le Plan par confrontation successive des apports sectoriels et régionaux.
 - cinq commissions dites des Finances et de l'Emploi, des Structures, de la Recherche, de l'Aménagement du Territoire et de la Régionalisation qui ont, en fait, le caractère de sous-commissions de la Commission de Synthèse.

c) La C.I.N.A.M. a été provisoirement chargée de la formation aux disciplines de régionalisation du Plan :

- au niveau national, en apportant une aide technique à la nouvelle division de la régionalisation du Ministère du Plan ;
- au niveau régional où 3 économistes assistent les C.R.D. ;
- au niveau local où ont été mises en route des sessions de formation pour les C.E.R. et des journées d'information pour les C.D.D. ; ces dernières ne suffisent pas et on en arrivera certainement à des sessions de formation de C.D.D. visant à améliorer leur fonctionnement, en particulier leurs liaisons avec C.R.D. et C.E.R., et à les préparer à l'établissement de programmes départementaux, mais aussi, de programmes de C.E.R., ceux-ci n'étant pas encore aptes à ce travail ; il est même difficile d'en trouver capables de faire par eux-mêmes un projet ; aussi, la C.I.N.A.M. cherche-t-elle à mettre au point des projets-type servant de modèle pour telle ou telle action ; le niveau s'améliorera avec la nomination, à la tête des C.E.R., d'agents sortis de l'Ecole Nationale d'Economie Appliquée, mais il faudra, vraisemblablement, attendre au moins la fin du 2^e Plan pour avoir dans quelques C.E.R. une véritable « localisation » des plans régionaux.

CHAPITRE VI

De certains problèmes.

A notre sens l'école rurale, la réforme foncière, les sections locales du Parti sont des questions clefs du développement à la base qui demandent encore réponse.

I. — L'ENSEIGNEMENT

Sans doute est-on en avance sur les prévisions du Plan puisque, à l'échéance de sa première année, 445 classes nouvelles avaient été ouvertes au lieu des 400 prévues et 127.000 élèves scolarisés au lieu de 120.000.

Mais il ne semble pas que les études prévues pour intégrer dans les programmes scolaires une formation aux tâches manuelles et techniques du monde rural aient encore abouti.

Soulignons cependant que l'Animation transforme la mentalité à l'égard de l'éducation et de la promotion des jeunes garçons et filles et crée un climat qui favorise leur intégration dans le milieu naturel.

Mais un enseignement trop livresque risque toujours de détacher le jeune élève de son village natal.

D'autre part, pour un développement rapide, il faudrait que tous les jeunes aient rapidement un minimum d'éducation et de formation professionnelle. L'école rurale devrait former d'abord des paysans, métier que devra pratiquer la majorité des élèves. Et, pour que le budget de l'Etat ait les moyens de généraliser dès maintenant un enseignement pratique, le professeur Dumont propose une ferme-école

qui, « dans une formule transitoire de départ, recruterait vers l'âge de 10 ou 13 ans, quand ils sont en état de travailler, et pour 3 ou 4 ans, la plus grande partie possible des jeunes villageois qui n'auront pu fréquenter le cycle d'enseignement normal » (1); cette école devrait chercher le plus vite possible à « boucler son budget »; de jeunes ruraux certifiés, formés rapidement à cet effet, gèreraient ces véritables exploitations rurales.

Le Sénégal ne semble pas s'orienter vers des formules de ce genre.

C'est le ministère de l'Enseignement technique qui paraît devoir donner une formation professionnelle à quelques jeunes ruraux, 200 « nouveaux paysans » et 400 « nouveaux artisans » devaient être formés à partir de 1964 dans des centres régionaux qui n'étaient malheureusement pas encore implantés en 1963 (2), et cela constituait un retard certain sur le Plan qui avait prévu leur ouverture en 1961-1962 et la sortie dès cette année de 80 paysans et 200 artisans ruraux. Notons que la formation de jeunes pêcheurs dans des centres régionaux spécialisés, également prévue par le Plan, a, quant à elle, bien commencé; des jeunes gens ont déjà effectué des stages pour la pêche en estuaire au centre de Goudomp en Casamance et trois autres centres sont prévus pour les autres types de pêche.

Signalons aussi que deux « chantiers-école » dépendant du Ministère de la Jeunesse et des Sports ont été fondés en 1962 pour former des chefs de chantier (d'investissements humains, etc.) et pour encadrer les futures communautés de jeunes. Y sont recrutés des jeunes gens de 16 à 19 ans. Un centre doit être établi par région.

On peut se demander, en conclusion, si la division de l'enseignement qui existe au Sénégal entre un ministère de l'Education et de la Culture, et un ministère de l'Enseignement technique ne rend pas plus difficile l'adaptation de l'école primaire — qui relève du Premier ministère — aux besoins de la base. Il en résulte que cette adaptation n'est pas pensée devoir résulter d'une refonte complète d'un système d'éducation trop livresque, mais qu'elle est laissée à la charge du ministère de l'Enseignement technique qui étudie les moyens de donner « aux jeunes gens sortant de l'école primaire une formation professionnelle rurale leur permettant d'être des éléments moteurs dans le développement rural » (3). Il ne s'agit pas de *changer* l'éducation primaire mais *d'y ajouter* une formation technique. Malheureusement, à notre sens, quand l'enfant sort de l'école primaire, le mal est fait, il est déjà déraciné et la formation complémentaire qu'on lui donnera n'en fera pas un vrai paysan. C'est à

(1) « L'Afrique Noire est mal partie », p. 183.

(2) Ils allaient l'être en 1964.

(3) « Sénégal, an 2, par lui-même », p. 74.

l'école primaire, dès sa plus tendre enfance, qu'on doit lui donner l'amour de son village, le désir de participer à son développement, et la formation qui le lui permettra.

II. — LA REFORME FONCIERE

Nous avons déjà noté dans les obstacles au développement, l'importance du problème : « La réforme du régime foncier, lit-on dans le Plan, est la condition indispensable et préalable des actions à entreprendre. »

Les rédacteurs du Plan proposaient notamment de :

— « Garantir celui qui exploite une terre conformément au bien commun, bien que n'étant pas propriétaire, contre les risques d'éviction, et imposer au propriétaire l'obligation de dédommager équitablement l'exploitant ou ses héritiers pour les améliorations durables apportées au fonds, au moment où celui-ci lui fait retour. »

— « Permettre aux collectivités rurales ou, à leur défaut, à l'Etat, de prendre les mesures nécessaires pour éviter que la négligence d'un titulaire d'un droit d'usage ou de propriété nuise à d'autres membres de cette collectivité ». Cette règle s'appliquerait surtout au cas où certains modes de production seraient nécessairement collectifs (discipline de pacage, travaux mécaniques...).

— « Empêcher la spéculation foncière » et en particulier assouplir les règles sur l'expropriation publique afin que l'existence de droits fonciers privés ne puisse nuire à l'effort de développement de la collectivité.

Un projet de loi agraire nationalisant la propriété éminente et redistribuant la terre entre les collectivités était sur le point de voir le jour en 1963 (4) ; ces collectivités (coopératives, communautés rurales) étant en train de s'organiser, on ne pouvait dire qu'il y avait un véritable retard dans la réforme foncière (5).

(4) M. GROSMIRE dans une étude faite pour la Commission de réforme du régime foncier en 1960 écrivait : « ou on permet un accaparement anarchique spéculatif des terres par une néo-féodalité bourgeoise... ou on crée des unités socio-économiques de base... unités capables de garantir démocratiquement l'évolution progressive des ruraux sénégalais. L'Etat après avoir nationalisé la propriété éminente pourrait alors en confier la jouissance aux communautés rurales de base, à charge pour elles d'en affecter l'usage individuellement ou collectivement à leurs membres ».

(5) La loi sur la réforme foncière a été votée en juin 1964.

Toutes les terres non immatriculées (98 à 99 % de la superficie du Sénégal) sont incorporées à un « Domaine National » où l'Etat assume « les fonctions traditionnelles de maître du sol pour les adapter aux nécessités du développement » (SENCHOR : discours du 1^{er} mai 1964).

D'après le décret d'application de la loi, les terroirs (terres régulièrement exploitées) seront gérés par des Conseils Ruraux auxquels l'Etat aura délégué ses

III. — LE PARTI

Le Sénégal n'a pas de parti unique, mais un parti « dominant » : l'Union Progressiste Sénégalaise (U.P.S.) (6), dont sont membres tous les députés et dont le secrétaire général est le Président de la République lui-même.

Celui-ci faisait remarquer lors du Congrès de l'U.P.S. de février 1962 que si le Parti était bien structuré, avec un « réseau serré de comités de villages, de sous-sections, de comités locaux de coordination, d'unions régionales, le tout coiffé par le Comité exécutif et le Bureau exécutif », il avait cependant besoin d'être démocratisé davantage et d'être réanimé en éliminant tout népotisme.

Au troisième Congrès du Conseil National de l'U.P.S. en juillet 1962 la même question de réanimation était en discussion, en particulier pour les investissements humains, et il était demandé aux militants d'être les cadres qui mèneront « la construction nationale de Saint-Louis à Ziguinchor et de Dakar à Kédougou ».

Or, l'Animation n'est pas comme elle le devrait aidée par l'action des militants du Parti : ses effets pourraient être décuplés par une action politique d'éducation civique et de création d'une véritable mystique du travail des ruraux et de leurs cadres : Senghor taxait,

pouvoirs. Ces Conseils comprendront des représentants des villages et des coopératives ainsi qu'un ou plusieurs fonctionnaires pris dans les C.E.R. ou C.D.D. ; ils seront renouvelés par moitié tous les trois ans ; le président du Conseil sera élu pour la même durée parmi ses membres : avec l'accord du Conseil, et possibilité de recours devant le préfet, il affectera les terres à des individus ou des groupements (coopératives, etc.) : l'affectation ne fera l'objet d'aucune transaction, elle cessera à la dissolution du groupement affectataire, ou au décès du bénéficiaire dont les héritiers pourront, cependant, obtenir tout ou partie des champs dans la limite de leur capacité d'exploitation ; la désaffectation pourra aussi survenir pour insuffisance de mise en valeur ou inobservation des règlements ; mais le nouvel affectataire devra verser au prédécesseur, ou à l'héritier, une indemnité correspondante à la valeur, d'une part, des améliorations apportées à l'immeuble, et, d'autre part, des récoltes pendantes.

Le décret spécifie que « le ressort territorial d'un terroir doit être tel qu'il permette le fonctionnement correct d'une coopérative agricole répondant aux deux critères de rentabilité et d'auto-gestion optimale » ; cette disposition devrait accroître encore l'importance de la coopérative dans le développement rural : elle représentera alors, en effet, l'intérêt commun des villages représentés au Conseil Rural.

Notons que des Conseils de groupement ruraux seront créés quand il sera nécessaire de gérer ou d'exploiter des ressources ou des biens d'équipement intéressant plusieurs terroirs ; ils seront composés de membres désignés par les Conseils Ruraux intéressés.

(6) Les autres partis existant au Sénégal sont le Bloc des Masses Sénégalaises (B.M.S.) et le Parti du Regroupement Africain Sénégal (P.R.A. Sénégal). Le référendum sur la Constitution du 3 mars 1963 confirme leur peu d'audience ; le P.R.A. avait prêché l'abstention et le B.M.S. un vote négatif ; or, 95 % des électeurs ont voté et parmi eux 99 % ont voté « oui ».

dans sa tournée en Casamance du 14 au 20 janvier 1963, de scandaleux le fait que ce sont des fonctionnaires de l'assistance technique qui doivent servir dans les cercles périphériques en raison du peu d'empressement des « élites » sénégalaises à vivre en brousse.

Il paraît donc particulièrement dangereux de compter beaucoup sur le Parti dans son état actuel pour l'action de développement à la base. Il serait par exemple fâcheux de le voir superviser l'Animation rurale et urbaine, sous prétexte que l'animation est une chose qui le regarde, lui, le Parti, au premier chef.

L'Animation apparaît comme un service du gouvernement formé de fonctionnaires pédagogues chargés d'éveiller les ruraux en tant qu'individus et en tant que communautés.

Le Parti, pour reprendre une expression de Senghor (7), doit être la conscience du Gouvernement; pour cette tâche, il lui faut déjà beaucoup de pureté; il lui en faudrait encore plus s'il se chargeait lui-même de tâches de Gouvernement. Nous avons déjà dit qu'en pays sous-développé l'impulsion première ne pouvait venir que du secteur public : les choses étant ce qu'elles sont, le Parti lui-même a besoin d'être animé par des fonctionnaires dévoués au bien public, et, de la base, par les « animateurs » formés par l'Animation.

Le reproche a pourtant été fait à l'Animation de tendre à la création de sections parallèles du Parti. Cela semble contradictoire avec ce que nous venons de dire et mérite qu'on s'y arrête. En fait, il faut bien distinguer deux choses :

— D'une part le Service de l'Animation qui est une « Administration de développement » du Gouvernement et ne peut donc en rien être comparé à un parti.

— D'autre part les animateurs eux-mêmes. Eveillés aux réalités nouvelles, ils sont naturellement portés à critiquer l'action du secrétaire du Parti s'ils jugent qu'elle laisse à désirer. C'est là une démarche de contestation, de mécontentement sans laquelle il ne peut y avoir de développement authentique. Reste à savoir si cela doit se faire au sein d'un parti unique ou peut déboucher sur la création d'un parti d'opposition. Le Sénégal rejetant le parti unique, une opposition doit pouvoir librement s'y manifester, sans qu'on s'en étonne. Le cas se complique cependant du fait de l'existence d'un Parti dominant et des efforts que fait ce Parti pour devenir parti unique. Il est évident que l'U.P.S. ne peut voir d'un bon œil des oppositions se créer à la base, mais c'est alors à ce parti d'élargir la discussion à ce niveau, de tenir compte des observations des animateurs, de changer, si besoin est, en fonction de ces réactions, les secré-

(7) SENGHOR le dit à propos des partis d'opposition mais c'est vrai aussi, à notre sens, pour le parti dominant et même, éventuellement, pour un parti unique.

taires de section, en un mot de se démocratiser davantage. Si le Parti est « fermé », on ne doit pas trouver anormal que des « sections parallèles » se manifestent, c'est au contraire un signe de santé, de renouveau, d'éveil à la base.

CONCLUSION SUR LE SENEGAL

Le 19 mars 1963, le Président Senghor, ouvrant la session budgétaire de l'Assemblée Nationale, faisait le bilan de l'économie sénégalaise. Où en était-on alors et quelles mesures furent prises par son gouvernement ?

I. — L'ÉTAT D'EXÉCUTION DU PLAN.

1) *Le côté positif.*

Mamadou Dia en octobre 1962, au moment de la signature d'une convention de financement entre la République du Sénégal et la République française, déclarait : « Nous sommes pour la révolution par la base et certaines transformations ne peuvent se faire sans au préalable celle des structures de base, des conditions d'existence de nos travailleurs et de nos paysans. »

Nous l'avons dit avec Perroux, à la fin de notre première partie, la mise au travail et l'innovation créatrice ne peuvent être obtenues sans ces réformes.

Le Sénégal s'est déjà bien avancé dans cette voie.

L'Animation, en avance sur le Plan, forme des « formateurs » capables d'éveiller le milieu et de diffuser l'information indispensable à la préhension par le monde rural de ses responsabilités dans le développement. Mais conscience a été prise de ce que l'animation rurale ne peut déboucher sans qu'on touche aux autres secteurs; l'Animation comme le Plan, forme un tout; elle est globale par vocation mais aussi par nécessité. Sans animation des grands corps de l'Etat et des cadres de l'administration (8), les populations n'auront

(8) Cette sorte d'animation a, comme les autres, des caractères qui lui sont propres ; il conviendra par exemple, dans une psycho-sociologie bien comprise, de ne pas privilégier les questions d'information, de goûts, de relations, aux dépens de l'autorité et de la discipline.

pas les supports dont elles ont besoin : supports technique, pédagogique et politique par apport, révélation, d'une nouvelle conception de vie, évolutive et par là volontaire et non plus linéaire, et par là fataliste. L'animation urbaine évitera que les difficultés financières des communes, ducs en particulier à une mauvaise perception des impôts et taxes locales, ne gâche les chances de la brousse en forçant l'Etat, ainsi qu'il est arrivé pour l'édilité, à leur verser des centaines de millions non prévus au Plan; elle permettra d'autre part aux coopératives rurales de trouver en ville débouchés et appuis pour une politique de développement commune et non indifférence sinon hostilité.

La Coopération, également en avance sur le Plan, encadre déjà une grande partie de la population et va se structurer en Unions locales, régionales et nationale. Sans doute ce mouvement déjà en train fin décembre 1962, a-t-il été retardé par la crise politique qui secoua alors le pays, mais le Président Senghor vient de rappeler l'urgence de cette évolution (9).

L'implantation des C.E.R. polyvalents s'avère délicate, mais est tout de même en voie de réalisation.

Le plan de polarisation du Territoire, permettant, à travers les cellules de développement implantées par l'Animation, l'avènement de communes rurales et la confection de véritables plans locaux de développement, a lui aussi subi un retard, mais les milieux dirigeants reconnaissent qu'il ne peut être plus longtemps différé.

La réforme foncière va sans doute sortir, sous la poussée de la base.

Des routes se construisent pour désenclaver les régions et les faire entrer dans une économie d'échanges.

Ainsi, les obstacles technologiques, économiques et l'absence de « communications » formatrices que nous avons dénoncés au début de notre étude sont-ils en voie de réduction.

On ne peut cependant passer sous silence le malaise qui a accompagné la crise de décembre 1962. La socialisation de plus en plus poussée des structures semble y avoir été pour beaucoup (10). Les hiérarchies traditionnelles du pays se heurtaient sourdement à l'administration d'inspiration moderne qui est en train de s'implanter et qui n'a que trop réduit leur autorité ancestrale. Les traitants s'inquiétaient de l'emprise croissante des coopératives sur l'économie du pays. Or, les notables étaient nombreux à l'Assemblée Nationale élue

(9) C'est en fait, rappelons-le, au milieu de l'année 1964 seulement que l'on voit une reprise progressive de ce mouvement.

(10) Cf. sur la crise sénégalaise, « France-Observateur », des 20 et 27 décembre 1962.

avant l'indépendance sur des objectifs politiques et non économiques. Aussi y maintinrent-ils leur décision de voter une motion de défiance contre Dia alors que le bureau politique de l'U.P.S. avait décidé que la question serait réglée en son sein.

Le Président Senghor, dont les écrits sont identiques à ceux de Mamadou Dia, s'est en tout cas donné de bonnes armes pour faire aboutir une politique socialisante. La constitution du 3 mars 1963 institue un régime présidentiel qui lui accorde des pouvoirs très étendus. D'autre part, la mise en place d'un Conseil économique et social « où toutes les professions (sont) représentées et confrontées à l'Etat en une table ronde permanente » (Senghor), institutionnalise le dialogue des représentants des divers groupes sociaux et économiques et permet d'éviter tout excès de technocratie.

Enfin, on peut aussi espérer que les campagnes « animées » finiront par envoyer siéger à l'Assemblée Nationale de « nouveaux » députés. Cela ne se fera évidemment que dans la mesure où les instances nationales et locales de l'U.P.S. tiendront compte des aspirations de la base pour donner l'investiture du Parti dominant.

2) *Le côté négatif.*

1° *Les difficultés budgétaires.*

La crise financière que traverse le Sénégal a plusieurs causes : en dehors de l'insuffisance de la matière imposable, c'est-à-dire du potentiel agricole et industriel, on peut incriminer :

- la création des services nouveaux;
- l'éclatement de l'ex-A.O.F. en 1959 et la rupture du Mali en 1960 qui ont réduit les débouchés des produits sénégalais sans diminution des charges de l'Etat;
- le fait que de trop nombreux fonctionnaires continuent à émarger au budget (11), la fonction publique sénégalaise ayant hérité de certaines structures conçues avant l'indépendance pour une fédération de 20 millions d'habitants;
- le dépassement dès 1961 des prévisions de dépenses de fonctionnement de l'Etat d'un montant de 3 milliards de francs ; il eût fallu revoir dès lors l'ensemble des opérations du Plan, mais cela nécessitait, souligne le Président Senghor dans son discours du 19 mars, un personnel qui faisait alors défaut au Sénégal. Le budget de fonctionnement est passé de 15 milliards en 1959 à 33 milliards en 1962-1963. Pour l'exercice 1963-1964, les dépenses devaient attein-

(11) 35.000 fonctionnaires en 1965 contre 23.000 en Côte d'Ivoire au revenu national pourtant nettement plus élevé.

dre 42 milliards; le déficit budgétaire se serait élevé à plus de 9 milliards si des mesures d'austérité n'avaient été prises (12).

2° *Le déséquilibre dans les investissements.*

a) *Les investissements publics.*

Dans les communications et surtout les équipements administratifs et l'édilité, il y eût consommation excessive.

610 kilomètres de routes étaient réalisés fin 1962, soit 67 % des prévisions du Plan, mais la dépense était proche de celle envisagée, car l'accent ayant été mis, en partie, pour des raisons techniques (manque de latérite, etc.), sur les chaussées bitumées, le coût moyen du kilomètre avait été plus élevé que prévu.

Les équipements administratifs, particulièrement improductifs, mais tout de même sous-évalués, étaient financés à la même date à 250 %, tandis que dans l'édilité les dépassements atteignaient 31 %. Dans les autres secteurs, la consommation a été, en général, trop faible, témoins la recherche agronomique, pour laquelle ont été débloqués 146 millions sur les 317 prévus et les opérations de mise en valeur, d'aménagement et d'encadrement où ont été investis 1.127 millions sur les 1.519 envisagés. En agriculture, le pourcentage d'exécution des opérations d'équipement atteignait seulement 62 %. Les agents de l'Etat semblent avoir une assez forte responsabilité dans cet état de choses : en effet :

— on pourrait croire que si les investissements de production se réalisent mal, c'est parce qu'ils s'effectuent par l'intermédiaire de producteurs difficiles à former; c'est vrai sur le plan qualitatif, les équipements distribués étant sous-utilisés mais sur le plan quantitatif les paysans ont montré beaucoup de bonne volonté et les actions techniques les concernant sont en bonne voie de réalisation: il n'en va malheureusement pas de même d'actions qui ne dépendent guère que des services publics; en hydraulique pastorale et agricole, par exemple, le retard est très important.

— les ressources extérieures ne sont souvent pas mobilisées dans les délais prévus par suite d'un manque d'études préalables et de fonctionnaires capables de préparer les dossiers; ainsi les équipements pour la commercialisation du bétail (abattoirs, marchés ru-

(12) Malgré cela, le budget de fonctionnement 1965-1966 avec 36 milliards de dépenses sera en déficit de plus de 5 milliards, qui seront résorbés par l'emprunt. Soulignons les conditions plus mauvaises qui sont faites au Sénégal avec le retrait d'une grande partie des troupes françaises (équivalent à 5 milliards de moins de dépenses dans le pays), le transfert au Sénégal des frais de fonctionnement de l'Université et de l'Hôpital principal de Dakar, et la fin prochaine du surprix de l'arachide.

raux), surtout tributaires du Fonds européen de développement (F.E.D.), sont-ils encore quasi-inexistants.

— Certaines opérations, comme l'aménagement hydro-agricole des régions de Kaolack et de Casamance, ont été lancées sur des bases incomplètes.

b) Les investissements privés.

Ils tombent de 10 à 6 milliards de 1959 à 1962. L'achèvement des équipements des phosphates de Taïba en 1960-1961 et la forte diminution des recherches pétrolières n'ont pas été compensés par une quantité suffisante de nouveaux investissements. En sont cause le morcellement du marché ouest-africain, la lenteur de l'investissement public qui ralentit son rôle spécifique d'entraînement et surtout la méfiance des investisseurs privés, avec lesquels des discussions sont reprises, le Président Senghor affirmant que « si l'action socialisante de l'Etat aura son terrain privilégié dans le secteur rural où il faut assurer la protection et l'éducation des paysans qui ont le plus souffert de l'économie de traite, les autres secteurs : commercial, industriel, artisanal, seront libres ».

3) L'évolution de la production agricole.

— L'arachide :

Pour la campagne 1961-1962, la production d'arachides a évolué dans le sens d'un accroissement des tonnages et des surfaces cultivées supérieur aux prévisions du Plan. La récolte atteignait 995.000 tonnes (dont 902.000 ont été commercialisées) pour une superficie ensemencée estimée à plus d'un million d'hectares. Or, le Plan prévoit en fin de période une production de 1.150.000 tonnes sur un million d'hectares. Il semblait donc que l'objectif était dépassé quant aux superficies cultivées et allait bientôt l'être quant à la production.

En fait, il y a sans doute eu surestimation des superficies et l'objectif « production » du Plan reste toujours valable : en effet, les tonnages commercialisés en 1963 à la douzième semaine de traite atteignaient 732.000 tonnes contre 820.000 pour la même période en 1961-1962.

Les ressources des agriculteurs vont certainement subir, de ce fait, note Senghor, une diminution de l'ordre de 3 milliards par rapport à la précédente campagne. Si l'on ajoute les conséquences indirectes (activités des transports et des usines de décorticage, diminution des droits de sortie et du volume des achats de certains produits), on peut, précise-t-il, estimer à 5 ou 6 milliards la diminution du revenu par rapport à l'année précédente (13).

(13) La récolte commercialisée en 1962-1963 a finalement été de 758.000 tonnes et le recul dans les secteurs de l'ordre des estimations qui en avaient été faites.

— *Les produits vivriers et autres.*

L'extension des maraîchages a pris un fort retard à cause notamment d'une mauvaise organisation de la distribution, des études préliminaires dans les Niayes et des problèmes complexes que pose la maîtrise de l'eau.

Sur le Fleuve, où les aménagements suivent le rythme prévu, la production du riz progresse parallèlement. Les quelques milliers de tonnes obtenues sont cependant peu de choses en face des 110 000 à 130.000 tonnes de riz usiné que le Sénégal importe chaque année.

Le mil, s'il progresse, le fait, comme l'arachide, plus par augmentation des emblavures que par celle de la productivité, contrairement aux prévisions du Plan. Les sols déjà bien atteints de régions telles que le sud de Thies sont ainsi menacés d'épuisement. Soulignons cependant :

— les difficultés d'estimation des récoltes, en grande partie auto-consommées, à partir d'échantillons souvent peu représentatifs et trop peu nombreux;

— le rôle de la pluviométrie capable de faire varier les rendements dans la proportion de 1 à 2;

— la diminution sensible du nombre des navétanes (14). Le Sine-Saloum qui en recevait traditionnellement 30.000 n'en a recensé en 1961 que 2.250; cet état de choses a joué au détriment des cultures vivrières, les cultivateurs s'occupant d'abord de l'arachide.

Toujours est-il qu'en 1962 le Sénégal a encore importé pour près de 14.000 tonnes de mil.

Citons enfin, dans le cadre de la diversification des cultures, les essais positifs sur la canne à sucre et le coton dans le casier expérimental de Richard-Toll.

II. — LES MESURES ENVISAGÉES PAR LE PRÉSIDENT SENGHOR.

Dans son discours du 19 mars 1963, le Président Senghor, nouveau chef de gouvernement d'après la constitution, envisage d'une part des mesures d'assainissement financier, et d'autre part des mesures propres à accélérer le décollage de l'économie agricole.

De meilleures conditions, en particulier atmosphériques, ayant permis une collecte de 792.000 tonnes en 1963-1964, on peut espérer, pour cette dernière année, une nette reprise de la croissance.

(14) Travailleurs immigrants saisonniers, arrivant en mai dans la zone arachidière pour satisfaire à la demande de main-d'œuvre agricole et repartant vers l'Est et le Sud à la fin de l'année, une fois la récolte vendue. Le mouvement intéressait suivant les années de 40.000 à 60.000 travailleurs. Sur les caractères locaux de ce phénomène, on peut lire par Ph. DAVID, « Fraternité d'hivernage (le contrat de navétane), Théorie et pratique » dans « Présence Africaine », n° 30 (avril-mai 1960).

1) *Les mesures d'assainissement financier.*

Aucune dépense nouvelle de fonctionnement n'est acceptée, à part celles strictement indispensables à la marche normale des services et à la couverture des charges découlant du Plan.

Des économies d'un montant d'un milliard seront réalisées, en particulier par la suppression de tous crédits pour les heures supplémentaires, ou le matériel de bureau et la réduction des crédits sur le carburant ou l'entretien des véhicules de 30 %, sur les locations de logements de 35 %. Deux décrets seront d'ailleurs pris pour limiter le droit au véhicule et au logement.

« Dans le même temps, précise Senghor dans une allocution du 3 avril 1963, la lutte contre les détournements de deniers publics, les pots de vin et autres 10 % sera méthodiquement organisée. Toutes les plaintes seront instruites et des sanctions exemplaires seront prises aussi bien contre les corrupteurs que contre les corrompus. » Une cour de discipline budgétaire a été instituée à cet effet par une loi du 5 février 1963 (15).

La gestion des C.R.A.D. est particulièrement critiquée par Senghor : « Ils ont été, dit-il, considérés comme des officines politiques au service d'intérêts privés » et « cette politisation, au mauvais sens du mot, est responsable du retard des économies de certaines de nos régions. » Pour y voir plus clair, une inspection des comptabilités et du matériel de tous les C.R.A.D. est en cours. Cependant leur déficit est déjà estimé à plus d'un milliard de francs.

Ainsi, les précautions prises, dans la transformation des S.M.D.R. en C.R.A.D., pour éviter une mauvaise gestion de ces derniers n'ont pas donné les résultats escomptés. La faiblesse des mœurs publiques est un obstacle aussi difficile à surmonter que l'apathie à la base. L'éveil de cette dernière est d'ailleurs grandement retardé par le peu de sens du service public, le peu de rigueur morale dont font preuve certains agents de l'Etat. Pour éviter de tels errements, une discipline rigoureuse et un statut de la fonction publique moins libéral sont nécessaires mais aussi un contrôle par la base; l'Animation peut ici beaucoup.

2) *Les mesures de développement.*

Elles sont exposées sous le nom de « nouvelle politique ». Il s'agit en fait de la confirmation des grands chapitres du Plan. L'accent est mis cependant sur la production.

a) « *Le problème urgent, déclare Senghor, est de produire.* » Il s'agit en particulier de :

(15) Dans les derniers mois de 1964, près de 200 fonctionnaires ont été arrêtés pour corruption et la plupart condamnés à des peines sévères.

— développer les cultures vivrières « afin d'enrayer dans les années à venir un déficit vivrier estimé à 200.000 tonnes dans un pays pourtant à vocation agricole »;

— accroître les rendements de l'arachide parce que, dès 1966, le Sénégal sera sans doute obligé de s'aligner sur le cours mondial. Les instituts spécialisés travaillent à ce dernier problème et doivent soumettre prochainement au gouvernement un plan d'action (16).

b) Il faut bien voir cependant avec Cheikh Hamidou Kane (17) que deux facteurs jouent normalement contre des résultats concluants au début du Plan.

— Un « effet retard », un « décalage inévitable entre les mesures prises et les effets qu'elles entraînent », décalage appelé à s'ame-
nuiser une fois le rythme de croissance installé.

— Surtout, les premières décisions sont d'ordre structurel, articulant l'économie, mettant en condition de développement le milieu humain. Or, les structures paysannes d'accueil et d'encadrement technique sont encore insuffisantes. D'où une accentuation de l'effet-retard précédemment signalé. Il est probable que lorsque les structures de base seront établies sur une échelle assez large, quand les ruraux seront suffisamment équipés et encadrés et les agents de l'Etat plus capables, dévoués et contrôlés, les retards constatés dans l'exécution du Plan disparaîtront; le redressement peut même être spectaculaire.

Il n'est donc pas étonnant de voir, dès fin 1962, les responsables sénégalais *insister sur l'accélération nécessaire de la mise en place des structures de développement.*

Le Président Senghor a, de son côté, décidé :

— La création de plusieurs écoles nouvelles qui formeront plus rapidement les cadres dont le pays a besoin. En sus des Ecoles Nationales des Cadres ruraux et des Travaux publics prévus par le Plan, sera créée l'Ecole Nationale d'économie appliquée qui fournira des techniciens en planification, animation et coopération.

— La sortie prochaine en série de bateaux de pêche côtière bon marché, utilisables par les pêcheurs traditionnels.

— Le renforcement de l'Animation dont « la tâche essentielle (est) d'insuffler à tous les échelons (18) la mystique du développement ».

— De hâter l'évolution horizontale et verticale du mouvement coopératif. Nous avons étudié longuement ce problème.

(16) Ce sera le plan IRAT-IRHO déjà cité.

(17) « Sénégal, an 2, par lui-même », p. 8.

(18) C'est nous qui soulignons.

— La création de l'Office de l'Artisanat, prévu au Plan, qui fournira aux artisans de tout corps de métier l'encadrement indispensable à la bonne utilisation des concours financiers obtenus et recherchera des débouchés pour leur production (19).

c) Ces mesures donneront des résultats, mais on peut se demander si les objectifs visés par le Plan dans le domaine de la production agricole n'exigeraient pas de plus grands efforts à la base, au niveau de la cellule de développement.

La planification sénégalaise se voulant une planification continue, des crédits devraient pouvoir être dégagés à cet effet en diminuant notamment les attributions en matériel mécanique prévus pour les C.E.R. et les C.R.A.D. La gestion déficitaire de ces derniers rend, à notre sens, cette opération d'autant plus urgente.

Le professeur Dumont avait conseillé dans son rapport sur le Sénégal de petites plantations de canne à sucre dans les bas-fonds; elles fourniraient un sucre roux artisanal beaucoup moins cher que l'industrie moderne prévue au Plan (20).

Pour l'habitat, Dumont propose la culture du bambou asiatique; elle donnerait lieu à un artisanat spécialisé et à un type de logement rural à la japonaise (21).

La culture attelée, le développement des petits aménagements, de la petite hydraulique, pour allonger la période de travail, créeraient avec les mesures précédentes cette économie complexe qui sortirait la base du sous-développement.

Mais pour que les masses rurales se mettent au travail et utilisent au mieux des investissements judicieusement appliqués en de nombreux « points de progrès », il faut qu'un encadrement dense les conseille et les stimule. L'intégration agriculture-élevage ne s'amorce en particulier qu'à un rythme assez lent; un encadrement de contact peut seul la généraliser rapidement.

Le Président Senghor semblerait favorable à l'augmentation de certains crédits à la base. Ainsi le prix d'achat du riz au producteur serait relevé. Cette décision devrait accélérer l'entrée du paysan dans une économie d'échanges où d'autres produits que l'arachide seraient mis en circulation.

Quoi qu'il en soit, nous croyons bon de rappeler en conclusion un fait essentiel. Le Premier Plan du Sénégal, s'il a prévu des objectifs de production, est avant tout un plan de structuration, de mise en route du peuple sur la voie du développement. Il n'était guère pos-

(19) Cet office était en cours d'organisation en 1964.

(20) Qui pourrait quand même être créée si les débouchés en ville sont suffisants.

(21) « L'Afrique noire est mal partie », page 144.

sible de faire des prévisions précises sur la production au bout de quatre ans d'un ensemble de plusieurs centaines de milliers d'exploitations sur lesquelles les incitations des pouvoirs publics se feraient de façon indirecte; l'important était de sortir la population d'un esprit de résignation impropre au progrès et de mettre en place un cadre dans lequel pourraient être conclus, notamment à la base entre communautés animées et C.E.R., de véritables accords de développement, sortant le plan du global et du sectoriel pour le faire entrer dans le régionalisé, le coordonné, le concret et plus de responsabilité effective. Les difficultés sont nombreuses, par exemple pour la formation des cadres et des producteurs, et cette route ne peut déboucher sur des résultats évidents avant les prochains plans : pour la prendre, il fallait du courage aux responsables sénégalais (22).

(22) *Comment la situation a-t-elle évoluée depuis le début de 1963 ?*

1° *Au 31 décembre 1963, les retards et distorsions dans l'exécution du Plan sont moins accentués que fin 1962, mais tout de même très sensibles.*

Les équipements administratifs sont encore financés à 205 %.

Dans les secteurs sociaux, l'exécution des programmes passe pour l'Enseignement technique de 30 à 43 % (grâce au financement par l'Etat, les fonds du F.E.D. tardant trop, de 3 centres de formation de jeunes paysans, d'un centre pour artisans ruraux et d'un autre pour monitrices rurales), pour la Santé de 28 à 35 %, pour l'Habitat à 68 % (74 % en ville, presque rien en brousse).

Dans la production non rurale, le pourcentage d'exécution est de 49 %, mais depuis la fin de 1963, on constate une reprise dans le secteur industriel où la confiance des investisseurs semble revenue.

Dans la production rurale, le Plan est exécuté à 54 % seulement. Il faut surtout incriminer l'hydraulique pastorale (20 %), l'hydraulique agricole (44 %) et des opérations d'aménagement comme celle des Niayes (19 %, par suite du manque d'études préalables), mais les aménagements sur le Fleuve atteignent 76 % des prévisions et la production de riz y semble plutôt en avance avec 5.000 tonnes de paddy probables en 1963-1964. Quoiqu'il en soit, le retard porte toujours davantage sur des investissements dont les seuls pouvoirs publics ont la responsabilité que sur des opérations mettant en jeu des populations pourtant difficiles à éduquer ; c'est ainsi que la réalisation des actions techniques agricoles passe de 83 à 91 %, mais rappelons qu'une forte partie du matériel est mal utilisée par des paysans insuffisamment formés et que si la production de mil pour 1963 semble supérieure aux objectifs de près de 10 % c'est grâce à une augmentation de 25 % des emblavures, par conséquent avec une productivité diminuée et non accrue, comme le voulaient les planificateurs de 1960.

Au total la croissance du produit intérieur brut aura été, au lieu des 9 % annuels attendus, de 4,5 % en moyenne pour les deux premières années du Plan et voisine de zéro en 1963 à cause surtout de la mauvaise récolte d'arachide.

2° *Cependant, à la mi-1964, certaines opérations pour la production rurale sont à mettre à l'actif du Gouvernement Sénégalais.*

a) *Ce sont dans l'agriculture de nouveaux efforts d'augmentation de productivité et de diversification :*

— *productivité recherchée dans la zone arachidière avec le plan IRAT-IRHO qui prévoit en particulier la formation de 250 vulgarisateurs de base en 1964.*

diversification avec les cultures suivantes :

— *riz : dès juillet 1963 a été décidée la mise en valeur dans le delta du Fleuve de 30.000 hectares en petits aménagements du type OAD ou OAV (Offices autonomes du Delta ou de la Vallée) mais avec une digue unique longeant le Fleuve de Richard-Toll à Gorom. 30 à 40.000 personnes devraient immigrer d'ici*

10 à 15 ans dans le périmètre intéressé ; ainsi seraient décongestionnées certaines zones comme le Nord de Thiès et, avec l'implantation d'une usine transformatrice, relancée l'économie Saint-Louisienne.

— *canne à sucre* : cultivée sur 20 hectares à Richard-Toll en 1964, avec installation d'une fabrique artisanale de sucre, 200 hectares et une usine étant envisagés pour 1965.

— *tomate industrielle* : lancée sur 100 hectares dont le Sine-Saloum. La Société de Développement Industriel et Agricole (où l'Etat a 49 % du capital) envisage une usine pilote à Kaolack pour la prochaine récolte. Signalons que le Sénégal importe 7.000 tonnes de concentré de tomate par an.

— *coton* : mené depuis 1963 en culture irriguée dans le casier expérimental de Richard-Toll (100 hectares en 1964) et en culture sous pluie dans le Sénégal Oriental et l'est de la Casamance avec la C.F.D.T. pour conseiller technique. Dans ces dernières régions on espère atteindre 3.000 hectares en 1968-1969 et, grâce à un rendement de 1.000 kg de coton-graine à l'hectare, procurer au paysan des revenus au moins égaux à ceux de l'arachide ; ainsi entreront en économie monétarisée des zones à auto-consommation presque exclusive.

b) *Pour la pêche industrielle* a été constituée en octobre 1963 une société mixte : la Société Sénégalaise d'Armement (SOSAP) qui recevra en décembre 1965, 9 thoniers congélateurs et *pour la pêche artisanale* a été adopté en juin 1964 en Conseil des Ministres un texte créant le Comptoir d'Exportation du poisson.

3° *Malgré ces efforts, les retards et distorsions concomitantes constatés rendaient nécessaire, conformément au principe d'une planification continue, un réajustement du premier plan.*

D'autres raisons y incitaient : un calcul primitivement erroné de certains coûts et objectifs du fait notamment de comptes économiques en partie inexacts, l'évolution imprévue de la conjoncture avec le morcellement du marché ouest-africain obligeant à restreindre sinon à renoncer à certaines productions, la disparition en 1966 du surplus arachidier et les 11,5 milliards de subventions promises jusqu'en 1969 par la Communauté Européenne pour diversifier et soutenir les productions agricoles, la mise au point enfin dès la mi-1963 de l'opération 30.000 hectares du Delta.

Le Gouvernement prépara donc et l'Assemblée Législative adopta en mai 1964 le premier plan réajusté dont nous faisons une analyse en annexe 14.

Soulignons ici qu'il n'y a pas remise en cause des principes essentiels de politique économique et sociale définis en 1960 mais simple révision des objectifs et moyens.

La croissance escomptée en fin de période atteindra l'indice 131 et non plus 148 (pour 1959 = 100) bien que le total des investissements soit porté de 92 à 97 milliards et que l'achèvement du Plan soit reporté six mois plus tard, à la mi-1965.

La dernière année, la part des investissements sera de 12,80 % des disponibilités totales et non de 14,5 %, comme on l'avait espéré en 1960.

Certaines distorsions ont dû être entérinées : l'Industrie recevra 32 milliards et non près de 41, on aura en fin de période 750 km de chaussées revêtues au lieu des 206 prévues, les quatre milliards de contribution supplémentaire de l'Etat correspondront en grande partie aux opérations d'édilité dans les communes et aux équipements administratifs (en augmentation de 74 %) non prévus au Plan mais exécutés dans ses premières années.

La part de l'Enseignement et de la Formation grandit (9,1 % du total des investissements contre 6,7 %), mais la formation professionnelle et celle des cadres techniques seront loin de voir leurs effectifs doubler, objectif initial.

La production rurale — pêche incluse — jouit d'une priorité renforcée : 15,9 % du financement total lui est consacrée au lieu de 13,4 % et 23,2 % des fonds publics au lieu de 18,9 % ; ainsi se confirme la volonté de faire du développement rural la base du progrès global pour aboutir à des courants d'échange intégrés au sein d'une économie de plus en plus adulte. Augmentant le pouvoir d'achat du paysan, la réussite du plan agricole sera en particulier un appui sain et sûr pour la jeune industrie sénégalaise. *La stratégie apparaît toujours fondée*

sur les petits équipements (32,9 % des crédits « production rurale » contre 18,9 % aux aménagements) et notamment sur la culture attelée (15 % des mêmes crédits contre 12,5 % en 1960) afin de construire une économie de base plus complexe avec des ruraux plus ouverts au progrès ; à cet effet les crédits pour la promotion du producteur (animation, CER, coopération, encadrement rapproché) sont largement augmentés et il est expressément reconnu que le take-off du monde rural suppose un encadrement de contact. Mais des projets de diversification régionale assez précis figurent cette fois au plan avec un certain volume de crédits spécifiques. On s'oriente donc vers un Sénégal « divers » non seulement à la base mais aussi au niveau régional, compte tenu des facilités de transport de plus en plus grandes ; ainsi s'établiront des échanges dans lesquels les régions se serviront mutuellement de débouchés et de fournisseurs : le Fleuve, par exemple, aidera à l'équilibre vivrier de la zone arachidière qui restera longtemps tournée surtout vers l'exportation ; au sein des régions enfin s'implanteront de cette façon des pôles de développement agro-industriel — pour le riz et le sucre sur le Delta, pour la tomate à Kaolack. Soulignons que ce programme en cours d'exécution ou à la veille de l'être, préfigure le « plan de projets » que sera le deuxième plan ; on commence à sortir du « global » et du « sectoriel » encore caractéristiques du plan de 1960, mais on n'aura pas encore de contrats de développement avec les communautés rurales et l'aménagement du Delta suppose une part de technicité très importante : la stratégie confirmée plus haut est ici notablement tempérée : la masse des paysans ne « démarrant » pas assez vite, le gouvernement pense garantir une augmentation de la production à court ou moyen terme dans des entreprises que ses techniciens pourront contrôler directement. Quoi qu'il en soit, l'utilisation de seulement 215 des 715 millions prévus pour la diversification a été décidée : une accélération de la mise au point des dossiers en instance s'impose pour leur entrée dans les faits avant la fin du Plan. Ici, comme ailleurs, il y a, hélas, fort à craindre que le plan réajusté ne puisse être totalement réalisé à la mi-1965. On ambitionne un accroissement du PIB de 7 % en moyenne sur 1963-64 et 1964-65 ; quand on regarde les 4,5 % obtenus pour les deux premières du plan et la quasi-stagnation de 1963, on peut légitimement craindre que les structures, malgré des responsabilités plus étendues données à des sociétés de développement étrangères ou non, n'améliorent pas leur capacité de réalisation aussi rapidement et aussi bien qu'il le faudrait !

TROISIEME PARTIE

LE DÉVELOPPEMENT A LA BASE
AU DAHOMEY

Comme pour le Sénégal, nous étudierons les grandes lignes du Plan, puis les structures de base.

Il y a peu à dire sur l'idéologie.

Les dirigeants du pays se réclament du socialisme africain, mais on ne trouve pas au Dahomey une recherche aussi poussée que celle des élites sénégalaises.

Cependant, comme au Sénégal, il existe un parti-pris de « coopération » de l'activité économique et sociale. L'option pour le socialisme, disait M. Hubert Maga, ancien Président de la République (1), en présentant, à la fin de l'année 1961, le premier plan quadriennal devant l'Assemblée Nationale, doit permettre de « rationaliser les systèmes de production et d'échanges afin d'assurer une répartition équitable des richesses au bénéfice du peuple qui produit et qui souffre ». Pour ce faire, la coopérative paraît aux leaders dahoméens l'instrument privilégié. Elle fera prendre conscience progressivement aux paysans, dit M. Apithy, « non seulement de la puissance qu'ils représentent, mais aussi et surtout de l'ampleur des responsabilités qui lui incombent... » (2).

(1) Le gouvernement Maga a été renversé à la suite de manifestations populaires menées du 25 au 28 octobre 1963 sur l'instigation principale de l'Union Générale des Travailleurs Dahoméens (U.G.T.D.). Une nouvelle constitution a été adoptée par référendum le 5 janvier 1964 : elle « aménage » le régime présidentiel antérieur sans adopter le régime parlementaire classique, le pouvoir exécutif étant exercé par un Président et un Vice-Président de la République, chef du gouvernement, élus au suffrage universel direct et non responsables devant l'Assemblée Législative. Sourou Migan Apithy est ainsi devenu le 19 janvier 1964, Président de la République et Justin Ahomadegbe, chef du gouvernement. Soulignons la création, par la même constitution, d'une « Chambre de réflexion » qui donnera son avis sur les projets de lois ou de décrets à caractère politique, économique et social ; ses 36 membres nommés par décret sont répartis entre une section politique et une section économique et sociale où siègent notamment des représentants des entreprises commerciales, industrielles, artisanales et coopératives ainsi que des syndicats.

(2) Cité par Salaou-Diné VARISSOU dans « Vers un développement coopératif du Dahomey » : mémoire I.E.D.E.S. 1959-1960, page 30.

TITRE PREMIER

PRESENTATION DU I^{er} PLAN QUADRIENNAL

CHAPITRE I. — *Les conditions d'élaboration du Plan.*

CHAPITRE II. — *Le plan quadriennal 1962-1965.*

Ce plan s'inscrit comme celui du Sénégal dans une projection à long terme de la croissance économique et sociale du pays.

Nous nous pencherons sur ses conditions d'élaboration avant d'en examiner les grandes lignes.

CHAPITRE PREMIER

Les conditions d'élaboration du Plan.

Il faut distinguer deux étapes :

I. — LA PHASE PRÉLIMINAIRE.

Un Comité du Plan chargé d'élaborer un plan décennal de développement économique et social, où s'inscrirait un premier plan quinquennal à moyen terme, fut placé le 21 août 1959 auprès du ministre de l'Economie et du Plan. Le gouvernement demanda au professeur Philip d'être son conseiller pour l'établissement du Projet.

Le Comité précité comprenait six commissions spécialisées dans les domaines de l'agriculture et du développement rural, de l'industrie, de l'infrastructure et de l'aménagement général, des transports et des communications, de l'équipement culturel et social, de l'urbanisme et de l'habitat. Une commission dite de synthèse recevait leurs rapports pour présenter des propositions devant un Conseil Général du Plan de 2 à 300 membres, où des représentants de toutes les organisations, en particulier des mouvements de jeunesse, des groupements féminins et des syndicats, ont permis une certaine correction à partir de la base des travaux des experts.

En mars 1960, la commission de synthèse présenta au gouvernement des orientations pour le Plan. Elle donnait la priorité aux investissements de caractère économique sur ceux de caractère social, le maximum d'efforts devant être consacré aux actions ayant une incidence profonde sur la production. On insistait sur la nécessité d'une transformation psychologique, technique et sociale des villages et

d'une revalorisation de la vie rurale, essentiellement par une meilleure éducation de la jeunesse. On demandait enfin de développer en premier lieu la connaissance du milieu physique, économique et humain du pays par des études générales et en organisant l'appareil statistique indispensable.

Précisons les objectifs importants qui étaient proposés au gouvernement.

1) *Etudes.*

Un programme d'enquêtes était établi, pour une connaissance plus approfondie en matière de démographie, de comptes économiques, de consommation et de niveau de vie, d'emploi, d'hydraulique, de pédocologie et d'océanographie, de sociologie des principales régions.

Ce programme sera réalisé ou en cours de réalisation au moment de la parution du premier plan de la République en 1962.

2) *Production.*

A l'issue de la période décennale de l'exécution du Plan, le volume des exportations de produits agricoles aurait quadruplé, le cheptel doublé et la pêche se serait particulièrement développée. 5.000 hectares de tecks auraient été plantés et un important programme de restauration des sols réalisé.

Priorité était donc donnée à la production rurale.

Les résultats désirés devaient être obtenus grâce à deux séries d'efforts :

— Un effort important des cultivateurs qui devraient mettre en culture avant 1970 300.000 hectares supplémentaires. Cela nécessiterait 10 journées de travail supplémentaires par travailleur. Le sous-emploi général, sur lequel nous avons déjà insisté, donnait un caractère raisonnable à cet objectif.

— Un effort parallèle des pouvoirs publics afin d'obtenir :

— Un encadrement rapproché des ruraux vulgarisant les méthodes d'exploitation intensive (association agriculture-élevage, fumures minérales, etc.). L'augmentation des rendements résulterait en particulier de la mise à la disposition des cultivateurs d'un matériel végétal amélioré; en ces temps de détérioration des termes de l'échange, augmenter la productivité des cultures doit être l'objectif n° 1 et souvent primer l'extension des superficies cultivées.

— Une amélioration de l'outillage des agriculteurs et des pêcheurs.

— Une valorisation de la production par :

- de meilleures conditions de transformation des produits, au moyen notamment de la multiplication des motopresses et des presses à bras;

- l'amélioration des voies de desserte de la palmeraie;
- l'assainissement du commerce. Le contrôle du conditionnement serait renforcé sur les marchés. La diminution des intermédiaires serait recherchée. En ce qui concerne le maïs, qui partage avec le manioc le rôle principal dans l'alimentation du sud, la conservation (3) et la réglementation des prix seraient assurées par la création d'un Office du Maïs (qui pourrait devenir plus tard un Office des Céréales), doté d'une importante capacité de stockage en silos, permettant en particulier de constituer un surplus stratégique capable de faire face aux disettes du nord-ouest du pays. Des crédits seraient accordés pour supprimer l'usure, leur utilisation surveillée et préférence donnée aux prêts collectifs sur les prêts individuels.

Dans le cadre de ces préoccupations le gouvernement s'attacherait d'abord à deux ensembles d'opérations :

a) La formation et l'encadrement.

Le Plan décennal prévoirait la formation de 300 spécialistes d'encadrement agricole. En plus du centre d'apprentissage agricole déjà installé à Porto-Novo, on créerait un deuxième centre d'apprentissage à Parakou, dans lequel pourrait être dispensé un enseignement valable pour le nord du pays au climat et aux cultures différentes du sud.

Cet effort serait complété par la formation pratique accélérée (en un an) de jeunes agriculteurs destinés à animer les communautés villageoises et les groupements coopératifs.

b) Les actions tendant au développement des exportations de cultures riches et à l'intensification des échanges intérieurs.

La modernisation de la palmeraie et de la pêche serait notamment recherchée.

— La nécessité de mettre sur le marché extérieur les produits du palmier au cours mondial imposant la plantation d'arbres sélectionnés à haut rendement, 4.000 hectares de plantations annuelles seraient envisagés. Afin de sauvegarder les investissements publics en ce domaine, le gouvernement avait, dans une Ordonnance de février 1959, prévu la déclaration d'utilité publique des plantations bénéficiant de l'aide financière gouvernementale et défini des associations syndicales (4) ayant pour directeur un représentant de la puissance publique. Il était prévu que ces organismes pourraient être créés pour d'autres cultures ou plantations que le palmier à huile. Cette législation répondait au désir de structurer de manière très précise le

(3) 40 % de la récolte seraient perdus chaque année par charançonnage.

(4) Groupement mutuel où l'adhésion est obligatoire pour une minorité lorsque la majorité décide de sa création.

milieu paysan; le groupement des ruraux en coopératives ne devrait ainsi se faire qu'au fur et à mesure des possibilités d'encadrement correspondant.

— Le rapporteur de la commission de synthèse du Plan insistait beaucoup sur la pêche qui, constituant l'activité principale de plus de 100.000 personnes, pourrait être la base d'une industrie importante et procurer à l'Etat, par l'exportation, de substantielles devises; l'existence, à proximité des centres de pêche, de grandes villes étrangères telles que Lagos, Ibadan, Accra, grosses consommatrices de poisson, ainsi que l'ouverture d'un port en eau profonde à Cotonou, rendraient possible un important développement de ce secteur, dans lequel l'initiative privée devrait jouer un rôle prépondérant. Deux étapes étaient prévues :

— d'abord l'amélioration de la pêche artisanale par la diffusion de meilleures méthodes de pêche, la fourniture d'un matériel plus approprié et l'organisation plus rationnelle du fumage et du séchage. Toutes ces opérations seraient facilitées par le groupement des pêcheurs en coopératives et l'évacuation des produits rendue plus aisée par la création d'une route de desserte des campements de pêcheurs de la côte;

— dans une seconde étape, un armement industriel s'appuyant sur le port de Cotonou pourrait être créé avec l'appui d'investissements privés.

3) *En ce qui concerne l'infrastructure :*

— L'aménagement de la route Togo-Nigéria était proposé en première urgence. On espérait en particulier pouvoir drainer les produits exportés par le Togo vers le futur port de Cotonou largement suffisant au commerce des deux pays. Malheureusement, dès cette époque, le Togo avait décidé de créer son propre port et il a depuis persisté dans cette intention.

— Il était décidé de développer les moyens de radiodiffusion afin de couvrir tout le pays et de donner par ce moyen aux villages l'information qui pourrait les faire progresser.

4) *Dans le domaine des équipements sociaux*, le rapporteur prévoyait une réforme très importante de l'enseignement.

L'objectif envisagé était de porter le taux de scolarisation de 26 % en 1960 à 54 % en 1971, mais afin d'éviter d'une part que la poursuite de cet objectif n'entraîne un accroissement insupportable des investissements et des charges de fonctionnement et d'autre part que la scolarisation ne détourne les jeunes de la vie rurale, on proposait :

— Le raccourcissement de la durée totale de la scolarité du premier degré :

- à 6 ans pour 20 à 30 % de l'effectif scolaire primaire;
- à 4 ans pour les autres enfants qui, après avoir été alphabétisés, verraient leur formation complétée par une année de préapprentissage artisanal ou agricole effectuée autant que possible dans le village même.

— La création de cours complémentaires dans les chefs-lieux de sous-préfecture afin de régionaliser l'instruction et d'éviter le déracinement de l'enseignement urbain.

— La mise à la charge des villages ou des collectivités locales des investissements pour les constructions scolaires du premier degré.

Compte tenu de ces orientations et objectifs, le gouvernement de la République présentait à l'Assemblée Législative un projet de loi-programme couvrant la période intérimaire des années 1960 à 1962.

Cette loi-programme adoptée le 15 juin 1960 évaluait le montant des investissements à réaliser sur dotations et emprunts à 11 milliards 600 millions de francs (non compris les dépenses du port de Cotonou et de la voie ferrée de Parakou au Niger).

Les pourcentages de crédits à répartir suivant les secteurs d'activité étaient les suivants :

Production	34 %
Infrastructure	29 %
Equipements sociaux et administratifs	23 %
Hydraulique	9 %
Etudes générales	5 %

II. — L'ÉLABORATION DU PLAN QUADRIENNAL 1962-1965.

La préparation du Plan décennal était, nous l'avons vu, bien avancée au milieu de l'année 1960. Mais à la suite de l'échec d'une motion de censure déposée contre le gouvernement par un certain nombre de députés, le cabinet fut remanié; un nouveau ministre du Plan — M. Apithy — fut nommé et le professeur Philip cessa d'être le conseiller du gouvernement en matière de planification. M. Apithy confia à une société privée — la S.O.G.E.P. (5) — le soin de faire une nouvelle synthèse des travaux précédents et d'établir un plan projectif dans le cadre duquel s'inscrivait un plan à moyen terme de 4 ans.

La S.O.G.E.P. fut naturellement amenée à s'inspirer dans ses travaux des conclusions auxquelles étaient arrivées les commissions du Plan de la phase précédente.

(5) Société Générale d'Etudes et de Planification, 89, rue de la Boétie, Paris-8^e.

Les perspectives à long terme portent sur 20 ans, au bout desquels le gouvernement désire voir le revenu national par tête d'habitant doubler et passer de 17.000 à 34.000 francs.

Un rapport préliminaire fut remis par la S.O.G.E.P. fin juillet 1961 et une esquisse indiquant les principales parties du projet quadriennal terminée le 20 décembre de la même année, ce qui permit à l'Assemblée Nationale de décider le démarrage du Plan à compter du 1^{er} janvier 1962.

Mais la présentation définitive des travaux comportant un rapport général, un memento et six fascicules départementaux ne fut faite au gouvernement qu'à la fin de 1962. Il en résulta pratiquement une perte d'un an dans la mise en route de nombreuses opérations. Deux circonstances aggravèrent cet état de choses :

— Le retard dans la réforme des structures. Les statuts de la Banque de Développement, de l'Office de Commercialisation Agricole, des coopératives rénovées étaient sortis au Sénégal avant le vote du Plan; il n'en fut pas de même au Dahomey.

— La confection du Plan, non par les services du gouvernement conseillés par des experts étrangers, mais par une société française assistée par les dahoméens. Le document définitif apparaît, dans ces conditions, sous la forme d'un ensemble de propositions aux responsables du Dahomey; sans doute ces recommandations ont-elles été entérinées par le Parlement — dans sa loi de décembre 1961 — mais, outre un décalage très fâcheux entre leur mise au point définitive et cette loi, quelque chose du caractère national dont le Plan a besoin pour être pris en charge par le pays lui manqua — à notre sens — dès le début.

CHAPITRE II

Le plan quadriennal 1962-1965 (1)

I. — LES INVESTISSEMENTS PAR SECTEUR (2).

Deux soucis ont dominé les travaux du Plan :

1. — Accroître le plus vite possible le niveau de vie de la population.

2. — Atteindre dans les plus brefs délais une relative indépendance financière. En 1961, en effet, alors qu'au Sénégal, un montant d'échanges (importations plus exportations) presque égal aux 2/3 de la production intérieure donnait au gouvernement une relative aisance financière, au Dahomey, les mêmes échanges atteignaient seulement 30 % du revenu national (3) et le budget accusait un déficit de 1,2 milliards bien qu'aucun projet d'équipement ne fût financé dans les quelque 6 milliards de dépenses prévus.

Afin de parvenir à ces objectifs, le Plan donne une priorité absolue aux investissements productifs. Le doublement du revenu national par individu en 20 ans exigera, la population devant atteindre 3.600.000 habitants en 1981 et doubler en 26 ans, une progression annuelle du revenu global de 6,25 % par an. Cette croissance demandera le passage du taux d'investissement de 13,8 % du total des emplois intérieurs en 1961 à 24,5 % en 1965; le Sénégal dont le taux

(1) Les citations que nous ferons dans ce chapitre sont, sauf exception, extraites du document du Plan fourni par la S.O.G.E.P.

(2) Cf. le détail des investissements à la page 258.

(3) Revenu national 1961 : 36 milliards. Importations et exportations 1961 : 6,2 milliards et 3,6 milliards.

en question était de 11 % en 1959 se proposant d'atteindre 15 % en 1964, on voit par comparaison l'effort que le Dahomey devra fournir.

La consommation domestique passera, d'après le Plan, de 28 milliards de francs en 1961 à 33 milliards en 1965 et 82 milliards en 1981, dans la meilleure hypothèse; ce qui correspond à des niveaux de consommation par tête de 13.300 francs, 14.000 francs et 22.800 francs. En 1981, le niveau de vie n'aurait pas encore doublé (4). C'est un autre signe de l'attention donnée aux investissements productifs qui doivent passer par rapport à la période précédente de 29 % à 50 % du total des investissements. La production rurale étant jugée prioritaire nous l'étudierons en premier.

A. — LA PRODUCTION RURALE.

L'industrie dahoméenne étant presque inexistante, le secteur agricole qui occupe plus de 90 % de la population est le seul (5) où puissent être dégagés les surplus indispensables à la nourriture d'une population croissante, à la réduction des importations alimentaires, à l'augmentation des exportations et à l'approvisionnement en matières premières des entreprises industrielles et artisanales locales.

Un taux de croissance annuel de 5 % a été adopté pour l'ensemble des produits alimentaires. C'est un minimum qu'il faudra absolument atteindre si l'on veut que le revenu augmente de plus de 6 % et le niveau de vie de 3 % par an tandis que la population s'accroîtra de 2,65 %.

1. — *La « révolution agricole tropicale » conditionne, d'après le Plan, la réalisation de ces objectifs.*

Il y aura « révolution », car les étapes, au lieu de se compter par siècles, comme en Europe, se compteront en dizaines d'années, grâce aux progrès techniques et économiques acquis.

a) Il faudra d'abord sédentariser les cultures là où elles sont itinérantes.

(4) La comparaison avec le Sénégal nous paraît ici sans signification profonde, les bases de calcul n'étant pas rigoureusement identiques. D'autre part, le paysan sénégalais dans le cadre de l'économie de traite avait du mal à subsister pendant plusieurs mois de l'année et, en définitive, son mode de vie n'apparaissait guère plus enviable que celui de son homologue dahoméen, bien que son niveau de consommation ait été estimé à 20.000 francs en 1959 par le Comité d'Etudes économiques du Sénégal.

(5) En 1965, la valeur ajoutée par les entreprises du secteur primaire devrait être de 23,7 milliards de francs contre 6,75 par celles du secteur secondaire et 14,7 par le secteur tertiaire.

b) il faudra ensuite les intensifier par le respect de disciplines spécifiques, l'emploi des semences sélectionnées et la multiplication du petit matériel agricole.

Une agriculture « intensive » voit, selon les experts, les rendements multipliés par 2 et les superficies travaillées par 1,5.

c) Puis on passera à la culture « continue » par l'introduction à la place de la jachère de « plantes laissant de forts résidus organiques » (plantes fourragères, etc.), l'intégration de l'élevage à l'agriculture et l'emploi systématique de l'énergie animale, du fumier et des engrais chimiques.

Le rendement à l'hectare et les superficies travaillées doivent alors doubler au minimum une nouvelle fois.

« Parvenue à ce stade, conclut le Plan, l'agriculture dahoméenne bénéficiera d'une productivité agricole élevée grâce à un système équilibré de polyculture — élevage utilisant engrais et culture attelée.

« Une faible population agricole sera alors en mesure d'alimenter une nation dahoméenne devenue, en proportion élevée, industrielle. C'est alors que l'on pourra parler d'une généralisation de la motorisation de l'agriculture. »

Les trois phases sont d'ailleurs conçues comme devant se superposer largement dans la pratique.

2. — *Le Plan prévoit trois réformes de structures pour amorcer cette « révolution ».*

A. — *Un encadrement agricole important pour agir sur la mentalité et le comportement du paysan.*

On se souvient combien les travaux des commissions du plan décennal avaient insisté sur ce point.

Les échecs antérieurs venant de ce que le paysan ne se sentait pas « concerné par ce que l'on tentait de lui faire faire », le Plan cherche à mettre en place « une structure permettant une bonne approche de la mentalité paysanne ».

a) Le projet s'intègre dans un contexte qui prévoit une orientation nouvelle de la vie au village résultant d'une part de la réforme de l'enseignement primaire par la création de l'éducation coopérative et d'autre part de l'animation rurale due à l'action des militants du Parti unique.

b) L'encadrement agricole proprement dit comprendra, en 1981, 2.000 encadreurs de qualité.

Pendant le premier Plan, on disposera tous les ans d'un nouvel apport de 3 à 4 conducteurs d'agriculture, de 20 moniteurs (6) et de 180 encadreurs agricoles recrutés au niveau du certificat d'études et formés en stage de six mois dans deux centres, situés respectivement à Porto-Novo et à Ina, qui fonctionneront à partir d'octobre 1962.

Les conducteurs d'agriculture coordonneront à l'échelon de la sous-préfecture l'ensemble des blocs de culture.

Les moniteurs d'agriculture seront responsables des blocs de culture ou des coopératives.

Une centaine d'encadreurs iront dans les blocs ou les coopératives; les 80 restant prendront place chaque année dans les villages non intégrés dans la formule des blocs de culture et y joueront le rôle des paysans pilotes. En 1965, on devrait avoir 306 encadreurs dans les blocs de culture et 234 dans les villages.

B. — *La création de « blocs de culture » à l'intérieur de périmètres d'aménagement rural.*

C'est une « *organisation en profondeur* », localisée en un nombre restreint d'entreprises par suite des moyens limités d'encadrement agricole. Ces entreprises constitueront autant de « cellules de progrès agricole préfigurant la physionomie de l'agriculture dahoméenne quand, par multiplication, elles couvriront tout le pays ».

L'importance des capitaux investis y exige un encadrement important : un moniteur et deux encadreurs par unité.

C'est une *structure de transition* qui doit faciliter la prise de conscience par le paysan dahoméen de l'évolution souhaitable.

La superficie d'un bloc de culture devrait, précise le Plan, être de l'ordre de 800 hectares afin de diminuer les frais généraux.

Dans le même bloc pourront être exploités simultanément des cultures d'exportation et les cultures vivrières nécessaires à la nourriture des paysans et de leurs familles.

« Les cultivateurs travaillant dans un bloc toucheraient, proportionnellement à leur travail, des rémunérations partie monétaire, partie en nature. »

Le bloc serait géré comme une grande plantation moderne et paierait son encadrement.

La Société Nationale de Développement Rural (S.O.N.A.D.E.R.), constituée en janvier 1962, consentira les avances nécessaires « pendant le laps de temps estimé normal pour atteindre l'auto-finance-

(6) A partir de 1967, chaque année, les Centres de formation agricole de Godomey et d'Ina sortiront 45 moniteurs et le Lycée agricole de Godomey, 15 conducteurs.

ment ». Ces avances seront récupérées ultérieurement, en tout ou en partie, sur les bénéfices des exploitations.

La commercialisation des récoltes devrait normalement se faire par la S.O.N.A.D.E.R. (7), qui pourrait mettre en place des coopératives de commercialisation ayant vocation à devenir autonomes une fois formé le personnel de gestion.

Le bloc de culture ressemble beaucoup à une ferme d'Etat, mais il doit déboucher sur une coopérative autonome quand les paysans auront reçu l'éducation nécessaire.

La première promotion d'encadreur n'étant disponible qu'en 1963, le Plan fait partir de cette date l'implantation des blocs. Celle-ci se fera à raison de 34 par an, pour arriver à un total de 102 blocs en 1965.

En 1962, des plantations ont été faites par le Secteur Palmeraie-Ouemé (8). Les investissements qui y ont été apportés et ceux qui sont destinés à la mise en place des 102 blocs de culture font un total de 7.600 millions de francs « dont 5.000 millions de subventions et prêts à long terme et 2.600 millions d'investissements travail » (9).

Dans le domaine de l'emploi, le Plan attend des périmètres un accroissement de travail de 3 millions de journées, soit, dans chaque périmètre, quelque 100 journées de travail supplémentaires par travailleur.

C. — *Les champs collectifs.*

Ils sont élevés au Dahomey au rang d'une institution et doivent « constituer un réseau en surface de points multiples d'augmentation de production agricole » mobilisant au niveau de chaque village les cadres administratifs et naturels ainsi que toute la *population avec les moyens existants*.

Priorité devra y être donnée aux productions exportables.

Le budget villageois recevra le produit de la vente des récoltes et le consacrera aux *investissements collectifs* dans l'intérêt exclusif de l'agglomération (école, dispensaire, poste de radio collectif, décortiqueuse, groupe électrogène, travaux d'irrigation, etc.). Le champ col-

(7) La C.F.D.T. (Compagnie Française de Développement des Textiles) s'est vu confier en 1962 des responsabilités d'assistance technique auprès des coopératives et des blocs de culture, et un monopole d'achat du coton, conformément aux vues du Plan qui conseillait aussi l'intervention d'organismes de cette sorte pour améliorer les circuits de commercialisation.

(8) Secteur rattaché au ministère de l'Agriculture et chargé de la mise en valeur de périmètres agricoles dans la palmeraie.

(9) Le Plan les définit comme « des travaux effectués par les habitants sans rémunération monétaire et avec leurs moyens propres » : il s'agit donc d'investissements humains, au sens habituel de l'expression.

lectif sera ainsi à l'origine de l'auto-développement du village et par suite de la Nation.

Il sera aussi un champ pilote de démonstration pour les habitants et leurs voisins.

La commercialisation des produits devrait se faire par l'intermédiaire de la S.O.N.A.D.E.R., dans les mêmes conditions que pour les blocs de culture.

Le Plan attend des champs collectifs un total de 4 à 5 millions de journées de travail supplémentaires correspondant à environ 10 journées de travail par personne active.

L'effort de production représenterait annuellement 2.000 francs de produits par travailleur, soit 800 millions par an, à partir de 1963, l'année 1962 devant être comptée comme année de démarrage.

Afin que ces structures soient viables, le Plan prévoit :

a) L'accroissement des moyens d'exploitation :

— *En première urgence, le petit outillage à main sera différencié : houe, bêche, pelle, hache, faux, etc. peuvent avoir sur la productivité du travail un effet multiplicateur très rapide : 30 à 60 % d'accroissement, précise-t-on.*

La mise au point locale serait l'occasion de faire démarrer un artisanat orienté sur l'adaptation et l'entretien de cet équipement.

— *En « deuxième urgence le moyen outillage et le petit matériel (seau, brouette, panier, pousse-pousse) peuvent permettre dans les manutentions et les transports de substantiels gains de temps ». D'autre part, la culture attelée, au fur et à mesure de l'emploi des bêtes de trait, rendra possible l'utilisation de la houe traînée, de la charrette, etc.*

— *En « troisième urgence (sera recherché) un développement modeste et limité de la traction mécanique », le matériel lourd ne devant servir qu'à faire sauter des goulots d'étranglement des travaux agricoles, comme le déssouchage définitif et complet des champs, très difficile à réaliser avec les outils existants, ou assurer certains transports. A ces conditions, préconise le Plan, les coopératives pourraient posséder un tracteur; les autres, groupés en station d'entretien, réaliseraient des travaux à façon.*

b) L'extension de la recherche appliquée.

Il reste énormément à faire pour les cultures vivrières et, d'autre part, le Plan prévoit la création d'un « Centre de recherches mixte agriculture-élevage », dont un des buts sera de mettre au point des rotations viables de culture continue.

3. — *Les actions particulières : cultures, élevage, pêche.*

1) *Les cultures.*

a) *Les cultures vivrières.*

Le Plan prévoit ici un taux d'accroissement annuel de 4 %.

L'effort portera principalement sur le rendement, la plupart des cultures devant l'augmenter de 20 % environ.

Cependant, dans les blocs, près de 40.000 hectares de cultures vivrières seront défrichés et le processus de capitalisation foncière entrepris.

b) *Les cultures d'exportation.*

Elles doivent permettre au pays de s'équiper tout en maintenant le déséquilibre de la balance commerciale dans des limites raisonnables (10).

En 1965, les cultures d'exportation devraient atteindre une valeur de 2,8 milliards, soit 650 millions de plus qu'en 1961, mais les produits des plantations viendront des réalisations antérieures à 1962; sur les 45.000 hectares de plantations et cultures nouvelles du premier plan, 18.000 seulement seront en rapport en fin de période; le premier plan quadriennal est donc un « *plan de transition et de mise en place pour un meilleur avenir* ».

L'effort principal portera sur le palmier à huile. Les travaux préparatoires du plan décennal avaient insisté de la même façon sur la palmeraie où le Dahomey trouve non seulement la plus grande partie de ses ressources, mais encore une large part de l'alimentation de ses populations du sud.

c) *Au total, les objectifs concernant les cultures peuvent se scinder en objectifs à long terme et objectifs à court terme.*

Les premiers concernent des actions portant sur des produits d'exportation : palmier à huile, cocotier, teck et anacardier. Les blocs de culture seront le lieu privilégié de ces plantations.

Les seconds se rapportent aux cultures vivrières et à quatre cultures d'exportation : arachide, coton, ricin et tabac.

Voici le programme d'accroissement des principaux produits d'exportation (11) :

(10) Le Plan prévoit, pour la balance commerciale officielle, un déficit de 1800 à 3500 millions de francs en 1965 : perspective normale, l'aide extérieure étant la source de la majorité des investissements.

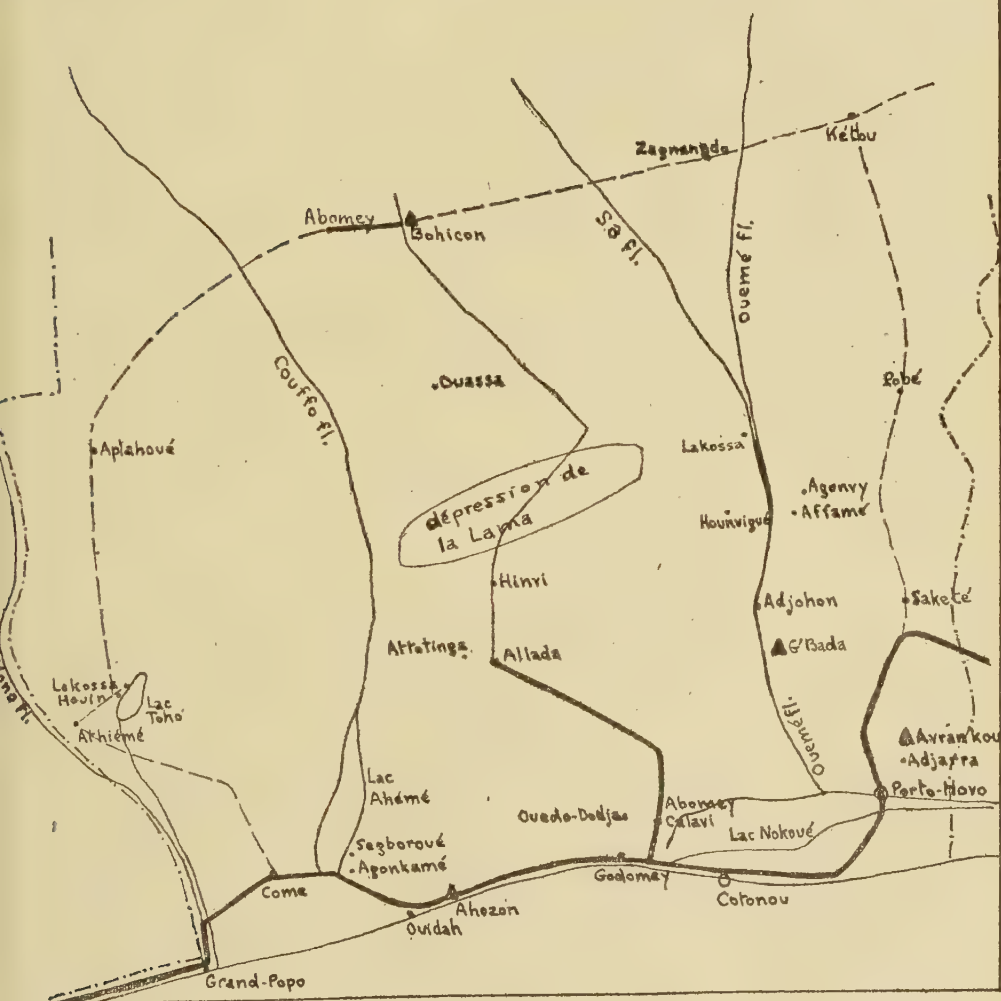
(11) Non compris les parts auto-consommées ou consommées localement estimées en 1959 pour l'huile de palme à 20.000 tonnes, pour l'arachide à 11.000 tonnes et pour le karité à 6.000 tonnes.

	Plantations ou cultures nouvelles		Production (en tonnes, sauf exception)		Observations
	Superficie (en hectares)	sur les blocs	1959	Augmentation en 1965	
Palmier à huile .	13.400	13.400	Huile de pal- me (1) : 5.200 Palmiste : 38.300 Régimes : 89.000	13.000 (2)	La plantation de 40.000 ha de plantes sélectionnées à haut rendement doit être effectuée dans les 10 ans. Les plantations du 1 ^{er} Plan sont pré- vues dans les blocs d'Agony, de Nord- Agony, de la banlieue de Porto-Novo, d'Hinvi, d'Allada et du Mono (Houin).
Cocotier	2.400	2.400	1.050	2.100	Sur les sables littoraux.
Teck	4.000	2.000 (le reste en plantations ad- ministratives)		4.600 m ³	En 1961 il y avait déjà 3.350 ha de teck plantés.
Anacardier	7.000	2.000 (le reste en plantations ad- ministratives)		150 tonnes de noix cajou	L'anacardier sera implanté principale- ment dans le nord du pays.
Arachide	8.000	5.000	21.250	10.000	Dans le centre et le nord du Dahomey.
Coton (brut) ..	8.000	8.000	3.980	9.000	Principalement dans le centre et le nord-est.
Ricin	2.500	2.200	780	3.000	Dans le sud et le moyen-Dahomey.
Tabac	300	300	800	400	Dans le centre.
Totaux	45.600	35.300			

(1) Les quantités d'huile de palme et palmiste correspondent au travail artisanal agricole. Celles provenant du traitement dans les huileries sont contenues en puissance dans les régimes qui leur sont livrés.

LE SUD DU DAHOMEY LA PALMERAIE

▲ huilerie
 — route inter-état bitumée
 - - - route inter-état non-bitumée
 - - - route d'intérêt général
 Echelle: 1/1000.000



d) *Les investissements.*

Aux 7.600 millions de francs prévus pour la S.O.N.A.D.E.R., les périmètres, les centres d'encadreurs et la recherche appliquée, il faut ajouter 300 millions pour des plantations administratives de 2.000 hectares de tecks et 5.000 hectares d'anacardiens.

Cela fait près de 8.000 millions qui doivent porter surtout sur les blocs de culture.

Notons que, d'après le Plan, « les bas rendements actuels de la plupart des cultures devraient permettre des redressements spectaculaires » : en dehors des blocs et des champs collectifs, c'est surtout une amélioration des rendements qui devrait provoquer l'accroissement des productions agricoles.

Le Plan ne chiffre pas d'une manière précise les défrichements qu'il attend des champs collectifs.

2) *L'élevage.*

En 1981, l'élevage devrait atteindre une valeur égale à environ dix fois celle de 1961, soit une progression annuelle de l'ordre de 12 %.

Cet objectif ambitieux répond à la nécessité de « renforcer en protéines animales la ration alimentaire des habitants, faire progresser l'agriculture grâce à son étroite association avec l'élevage, valoriser le capital foncier par amélioration des sols due aux apports de fumier ».

Une première mise de fonds de 72 millions de francs d'investissements est prévue, le développement ultérieur devant s'autofinancer (12).

3) *La pêche.*

Le Plan note que les possibilités de développement apparaissent très grandes pour la pêche maritime « dont la production pourrait sans doute être triplée », mais ajoute que l'imprécision des connaissances incite à la prudence; l'objectif fixé pour 1965 est en conséquence limité à une augmentation de la production de 12 % par rapport à 1961. Outre les études nécessaires, le programme d'action comporte surtout l'équipement d'une coopérative d'armement de pêche et la création de six centres de traitement semi-industriels du poisson.

On peut s'étonner du peu de place qui est ainsi fait à la pêche. Les experts de la S.O.G.E.P. l'expliquent par l'insuffisance des renseignements disponibles. On pourrait leur répondre que des études avaient déjà été faites, ainsi celles concernant la reconversion de cer-

(12) Les crédits concernant le développement de l'élevage sont compris par le Plan dans la rubrique « Sonader et périmètres ».

tains pêcheurs du lac Aheme, par suite de l'épuisement de ce lac, en pêcheurs de mer. D'autre part, les commissions du plan décennal avaient mis sur pied un programme assez complet qui eût pu être repris et développé; il a d'ailleurs été en partie mis en œuvre et le ministère du Plan serait décidé à en poursuivre l'exécution : c'est ainsi :

— qu'une route de desserte des campements de pêcheurs de la Côte a été réalisée entre Cotonou et Grand-Popo;

— qu'un centre de traitement industriel coopératif a été construit à Cotonou. Notons que le programme prévoyait la réalisation d'autres centres dans la région de Ouidah et Grand-Popo; cette proposition a été reprise par la S.O.G.E.P.; sa réalisation est subordonnée à la réussite du premier centre de Cotonou;

— qu'il a été inauguré en janvier 1963, à 20 kilomètres au sud-ouest de Cotonou, un stage de formation de marins-pêcheurs, organisé par le ministère de l'Agriculture avec le concours de 20 maîtres pêcheurs sénégalais envoyés au Dahomey à la suite d'une convention passée avec leur gouvernement. Près de 200 pêcheurs lagunaires dahoméens seront ainsi initiés à la pêche en mer telle qu'elle est pratiquée avec succès au Sénégal;

— que des essais de motorisation de pirogues de mer ont eu lieu et qu'une coopérative d'équipement de pêcheurs devant leur procurer des moteurs, du carburant, des filets, etc. à un bas prix doit s'implanter prochainement au centre de densité de la pêche, probablement à Ouidah.

Ces actions à la base répondent aux besoins actuels des pêcheurs.

B. — LE COMMERCE, L'INDUSTRIE.

1. — *Le Commerce.*

Comme on connaît très mal le montant net des transactions commerciales intérieures et extérieures, une étude sérieuse est prévue sur les circuits commerciaux intérieurs et les trafics frontaliers.

La rentabilité des cultures est en particulier liée à une meilleure commercialisation, notamment du maïs dont les cours dans le département du sud-est par exemple varient de 1 à 3 ou même 4, au détriment du producteur et au bénéfice du spéculateur. Aussi un *Office de la commercialisation agricole du Dahomey (O.C.A.D.)* a-t-il été créé par une loi du 30 octobre 1962 avec pour rôle essentiel de garantir l'écoulement des produits des champs collectifs, des blocs de culture et des coopératives agricoles (13). L'O.C.A.D. est à cet effet habi-

(13) L'O.C.A.D. a démarré lentement puisque à la mi-1964 sa principale opération de commercialisation concernait les amandes de karité dont il avait acheté 1.000 tonnes sur les 3.000 tonnes vendues en 1963-1964.

lité à effectuer, parallèlement au commerce traditionnel, toutes les opérations d'achat, de stockage et de répartition des produits agricoles entre les secteurs de consommation, de transformation et d'exportation, dans le cadre des contrats prévus et des accords commerciaux. Il doit en plus, précisait le ministre de l'Agriculture et de la Coopération le 12 février 1963, « jouer le rôle de régulateur, celui de stimulant de l'activité commerciale traditionnelle » en accordant toutes les fois que ce sera nécessaire un « prix sélectif » et en mettant en place des « antennes de brousse » dans les centres secondaires désertés par les grandes sociétés. Dans un deuxième temps, ajoutait le ministre, l'O.C.A.D. doit être à même de fournir aux producteurs groupés ou non en coopératives du petit matériel agricole, des engrais, des semences sélectionnées au plus juste prix.

L'O.C.A.D. devant être « appuyé par la Banque Dahoméenne de Développement » dans sa politique d'accroissement de la production, il semble que l'on pourrait s'orienter vers des fonctions et des liaisons institutionnelles entre l'O.C.A.D. et la B.D.D. proches de celles qui existent au Sénégal entre l'O.C.A. et la B.S.D.

On doit cependant regretter que les domaines d'intervention respectifs de l'O.C.A.D. et de la S.O.N.A.D.E.R. dans la commercialisation des produits ruraux soient encore mal précisés.

D'autre part, il peut être dangereux de fournir du matériel à des producteurs qui ne seront pas groupés en coopératives, comme le prévoit le ministre de l'Agriculture, le remboursement des prêts pouvant s'avérer difficile.

2. — *L'industrie.*

Elle représente 8 % du revenu national. L'empêchent de se développer, le marché intérieur trop étroit, le défaut de sources d'énergie, la main-d'œuvre surpayée par rapport aux pays voisins, la perméabilité des frontières aux produits industriels du Nigéria et du Ghana.

Le principal investissement « espéré » regarde l'établissement d'une cimenterie dans le Centre, à Zagnanado. Les autres concernent essentiellement la transformation sur place d'un certain nombre de produits agricoles; une huilerie de ricin et une huilerie d'arachides dans le Centre, une huilerie de palme dans le Sud-Est et une huilerie de palmiste à Cotonou sont ainsi envisagées.

La quasi-totalité des investissements prévus est d'origine privée. Le succès dépendra donc de la politique de démarchage que saura mener le gouvernement aidé dans cette tâche par un code des investissements très libéral.

L'accroissement des emplois peut être évalué en première approximation à 5.775 postes nouveaux dont 5.100 d'ouvriers et de manœuvres.

C. — LES VOIES DE COMMUNICATION.

— L'infrastructure du *port de Cotonou* doit être terminée au cours du premier plan.

— Les gouvernements du Niger et du Dahomey envisagent de prolonger *la voie ferrée* de Parakou à Dosso, au Niger et ont sollicité la participation au projet du Fonds européen de développement.

— Le montant total des investissements à consacrer au *réseau routier* pendant le premier plan est limité à 1.250 millions de francs, étant donné les efforts importants faits antérieurement dans ce domaine. Les nouveaux ouvrages prévus sont deux routes non bitumées, de Come à Lokossa et de Lokossa à Dogbo, qui intégreront le département du Sud-Ouest, particulièrement défavorisé, à l'économie du sud du pays.

Lors des réunions pour la régionalisation du Plan, des doléances ont été exprimées sur l'insuffisance des pistes et des liaisons perpendiculaires aux routes et au rail. Faute, par exemple, de pouvoir être transportés dans des conditions satisfaisantes, les palmistes pourrissent, ont notamment fait remarquer les représentants des populations. Les responsables de Cotonou leur ont répondu que les choix effectués restreignaient les investissements dans l'infrastructure routière pendant le premier plan et qu'il était « indispensable que les villages intéressés interviennent dans la réalisation et l'entretien des pistes » par des contributions en espèce ou en nature.

D. — LES INVESTISSEMENTS SOCIAUX.

La priorité donnée par le Plan aux investissements productifs ne l'a pas empêché de prévoir 21 % des investissements au titre de la Santé et de l'Enseignement contre 13 % antérieurement.

Cet accroissement est dans la ligne d'un socialisme africain humanitaire, conscient de la part de productivité indirecte contenue dans les investissements sociaux. Ceci est particulièrement vrai quand une réforme de l'enseignement comme celle qui est envisagée au Dahomey vise à former avant tout des producteurs et des coopérateurs.

1. — *La Santé.*

La situation sanitaire peut être considérée au Dahomey comme globalement satisfaisante, aussi l'extension des services de santé sera-t-elle limitée.

2. — *L'enseignement.*

Le Dahomey a consacré à l'enseignement, en 1961, 22 % des ressources totales de son budget, or, malgré cet effort, à peine un enfant

sur quatre va à l'école. D'autre part, nous l'avons vu, l'école primaire est inadaptée à la vie rurale.

Devant ces deux obstacles, le gouvernement a demandé une étude pour « accroître la diffusion d'un enseignement mieux adapté à tous les degrés aux nécessités du pays sans augmenter de manière sensible la proportion des dépenses d'enseignement par rapport au revenu national ». Les conclusions de cette étude (14) ont été reprises par les experts de la S.O.G.E.P. et inscrites au Plan sous forme de propositions dont le ministère de l'Education nationale étudie les modalités d'application.

Il convient de rappeler que le professeur Philip avait défendu lors de la préparation du plan décennal un projet de réforme de l'enseignement primaire tenant compte également des impératifs d'économie et de formation technique de l'enfant au village.

A. — *Le projet de réforme de l'enseignement primaire.*

1) *L'enseignement primaire normal.*

a) *Afin de maintenir les enfants dans une ambiance rurale, il serait introduit dans les programmes de l'école primaire existante une heure quotidienne de pratique agricole, exercée sur un champ collectif fourni par le Conseil de village et dans le cadre d'une coopérative scolaire. Cette coopérative serait dirigée par le directeur de l'école assisté d'un comité d'élèves et placée sous la tutelle de l'inspecteur primaire.*

L'enseignement donné aux filles serait plus particulièrement consacré au petit élevage, à la culture potagère, à la puériculture et la couture.

Il ne s'agit pas « de renouveler les erreurs du passé et de voir des maîtres consacrer l'essentiel des activités scolaires à un champ collectif dont les profits sont gérés d'une manière plus ou moins satisfaisante » (15). La durée des travaux agricoles serait étroitement réglementée : une heure par jour ; aux périodes les plus chargées, on pourrait seulement cumuler ces heures au cours d'une seule journée de la semaine. Le choix des spéculations agricoles et l'importance des superficies seraient déterminés par le Comité départemental

(14) « Education et Développement au Dahomey » par MM. BOTTI et VÉZINET. Société d'Etudes pour le développement économique et social (S.E.D.E.S.) 67, rue de Lille, Paris (7^e). Les citations qui suivent en sont extraites.

(15) Dans « Historique de l'enseignement en A.O.F. » (Présence africaine, n° VI, février-mars 1956), RAY AUTRA écrit : « les écoles rurales qui ont fonctionné de 1930 à 1946 ont fait l'objet de violentes critiques de la part des Africains qui ont exigé leur suppression. Ces critiques étaient en partie justifiées ; la conception de l'école rurale s'avérait pourtant indispensable dans un pays qui compte 90 % de cultivateurs : son échec a été le résultat d'une organisation matérielle dont l'insuffisance a provoqué de scandaleux abus... ».

du Plan. Les produits vivriers seraient distribués aux écoliers et les produits industriels vendus au profit de la coopérative qui pourrait ainsi compléter son équipement.

Le certificat, souligne le projet, n'ayant « en fait qu'un résultat unique : donner aux certifiés un prétexte à s'écarter définitivement de leur village et des travaux ruraux », *un examen d'orientation le remplacerait*. Cette épreuve prendrait également la place de l'examen d'entrée en sixième.

A l'issue de l'examen d'orientation, les élèves seraient dirigés :

- pour la majeure partie, vers l'éducation coopérative (écoles coopératives du second degré) ;
- pour la minorité sélectionnée, selon les besoins du pays, vers :
- l'enseignement général du second degré avec une nouvelle orientation possible en cours d'études ;
- ou l'enseignement agricole, qui formera des cadres et des techniciens.

b) *Une école coopérative du second degré* serait créée à proximité de chaque école primaire pour assurer l'éducation agricole. Les jeunes y resteraient jusqu'à 15 ans.

Leur temps serait divisé en deux parties égales :

- une consacrée aux travaux agricoles et à l'action villageoise ;
- une autre à l'enseignement général, à l'enseignement agricole théorique, à l'éducation coopérative, civique et sanitaire.

L'organisation et le fonctionnement de cette école seraient identiques à ceux de l'école coopérative du premier degré que nous allons étudier.

2) *L'école coopérative du premier degré.*

Son but serait de former de futurs paysans, mais aussi de donner aux enfants n'ayant jamais été à l'école les notions élémentaires de lecture, d'écriture, de langage et de calcul qui leur manquent.

L'âge de dix ans serait retenu pour le recrutement, car « il est celui où l'enfant se dégage davantage de l'emprise maternelle et surtout, il serait impossible à des enfants plus jeunes de fournir un effort physique suffisant ». Les élèves resteraient à l'école coopérative jusqu'à 15 ans.

Les encadreurs ne seraient pas des fonctionnaires, mais des employés des coopératives. Le même maître prendrait en charge les élèves depuis leur recrutement jusqu'à la sortie de l'école. Le personnel d'une unité-type se composerait de cinq encadreurs et d'une monitrice pour un effectif de 250 élèves.

Les cours seraient donnés suivant la formule du « *mi-temps consacré aux travaux agricoles* » (16).

Les méthodes actives d'éducation seraient privilégiées : « L'appartenance à une coopérative rendrait tangible l'éducation communautaire, de même que l'éducation civique et sanitaire trouverait un complément idéal dans l'action villageoise » qui tiendrait une place de choix dans l'emploi du temps de l'école pour, d'une part, la mise en pratique dans le cadre du village des notions acquises à l'école, et, d'autre part, « ouvrir l'esprit des adultes » en leur faisant comprendre tout l'intérêt de l'action communautaire et des techniques agricoles modernes.

Le projet souligne que les écoles coopératives n'auraient à leur disposition qu'un outillage très simple. Il prend position contre l'utilisation de moyens mécaniques peu rentables, accélérant l'érosion, condamnant une grande partie de la population à l'oisiveté et psychologiquement mauvais.

L'école coopérative serait « la chose du village » qui, par l'intermédiaire du Conseil de village, offrirait le terrain nécessaire à l'implantation de l'école et aux travaux agricoles, puis construirait les bâtiments scolaires. Le chef de village participerait aux réunions de l'assemblée générale et du conseil d'administration de la coopérative.

Les recettes de la coopérative serviraient à la rémunération de son encadrement, à l'achat du matériel, des animaux, etc. de l'exploitation agricole coopérative, à la fourniture du matériel nécessaire à l'enseignement, à l'entretien des élèves. Une subvention ne serait accordée par l'administration que pour faciliter le démarrage de l'école.

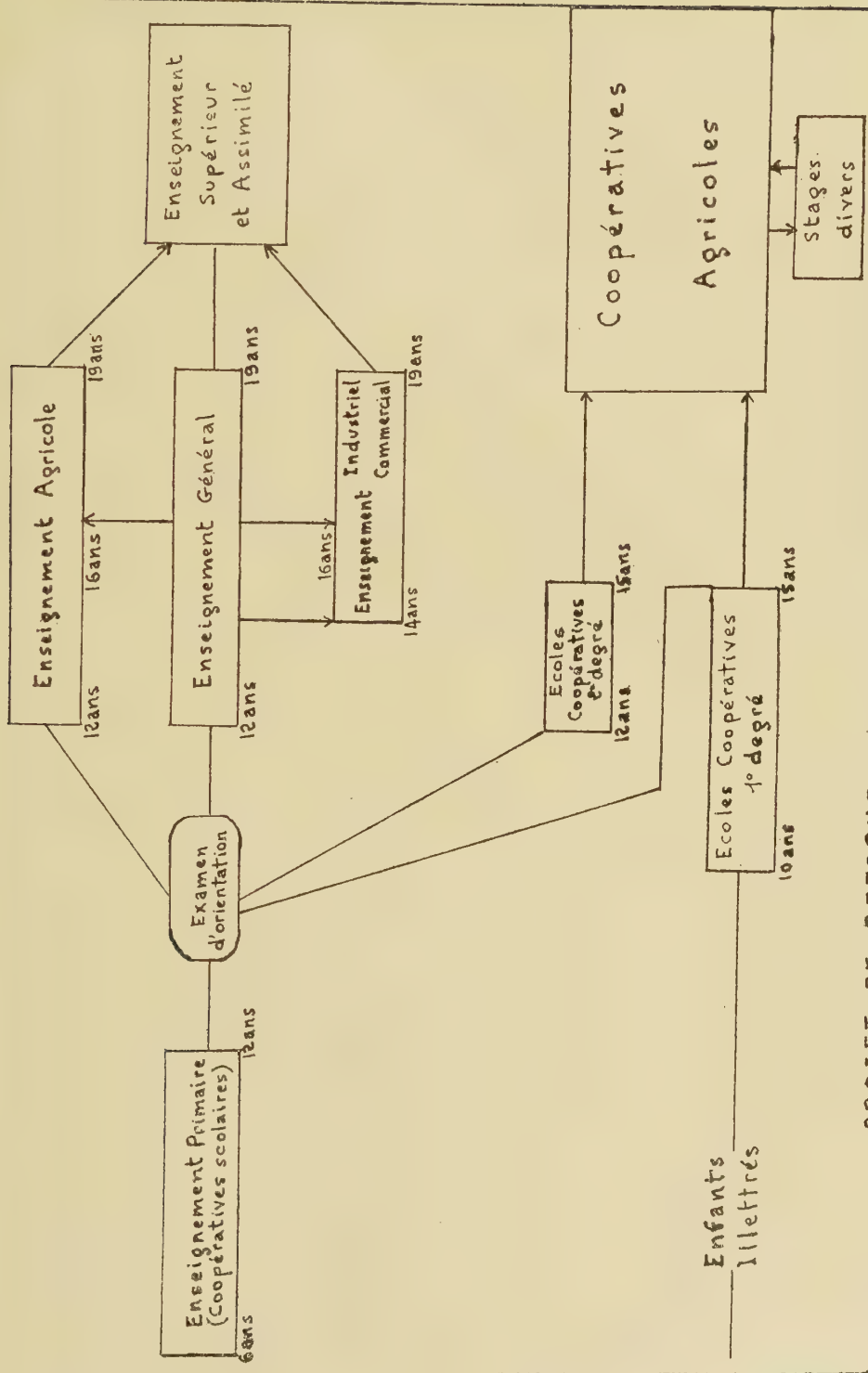
A l'issue du cycle d'études, les élèves devraient être « les pionniers de l'implantation du mouvement coopératif, sous la forme agricole et villageoise ».

Mais les plus doués pourraient être présentés à l'examen d'orientation de fin d'études primaires après avoir passé un an à l'école primaire la plus proche. Pour compenser leur retard initial, des conditions d'âge spéciales leur seraient accordées jusqu'à la fin de leurs études.

Quoique la mise en place de cette éducation coopérative soit encore à l'étude, nous avons jugé bon d'analyser de façon assez détaillée les propositions de MM. Botti et Vezenet qui, si elles étaient adoptées, pourraient, selon une phrase de leur rapport, « entraîner l'en-

(16) Cette formule ne devrait pas être interprétée de façon étroite. Aux périodes de culture, les élèves consacrerait sans doute plusieurs journées de suite aux travaux agricoles, tandis qu'en morte-saison, l'enseignement général serait privilégié.

per M Mrs Botti et Vézinet



PROJET DE REFORME DE L'ENSEIGNEMENT AU DAHOMEY

semble de la communauté vers le progrès, dans le sillage de l'école coopérative ».

B. — *Les objectifs du Plan.*

L'enseignement primaire habituel sera développé au Dahomey jusqu'à atteindre un taux de 30 % et ensuite maintenu à ce taux.

On plantera 850 classes nouvelles pour cet enseignement et 160 pour l'éducation coopérative. Le Plan 1961-1965 sera donc dans le domaine des écoles coopératives un plan de mise en place.

Le taux de scolarisation sera de 37 % en 1965 et 60 % en 1981 : la contrainte des investissements productifs est telle que malgré une forme d'éducation de peu de coût, la scolarisation sera alors encore loin d'être totale, tandis que, rappelons-le, le Sénégal y sera sans doute parvenu, tout en gardant un enseignement primaire classique.

II. — LES INVESTISSEMENTS PAR DEPARTEMENT

I. — « *La régionalisation du Plan*, précise le rapporteur, résulte d'une série de réunions de travail tenues entre le 26 mars et le 2 avril 1962 dans chaque chef-lieu de département, sous la présidence du Préfet, et auxquelles ont participé les conseillers généraux, les personnalités administratives, les représentants des familles spirituelles, des mouvements de jeunesse, des associations féminines, des cadres locaux du Parti Dahoméen de l'Unité, ainsi que des experts de la S.O.G.E.P. ».

En fait, ceci apparaît comme une première ébauche de programmation régionale. On ne pouvait en effet décider en quelques jours de façon précise des opérations coordonnées que les services et les villages entreprendront.

Ajoutons que — comme au Sénégal — les plans de développement provinciaux à venir ne seront les projets collectifs des communautés qu'après un rôdage plus ou moins long des nouvelles structures et une prise de conscience par les ruraux de leurs responsabilités. C'est, localement, le même problème que sur le plan national : la population non structurée ne peut participer effectivement à l'élaboration des programmes. Ce qui n'est pas une raison pour ne pas tenter une approche des problèmes régionaux dans un premier document (17). Les planificateurs sénégalais eussent pu peut-être exploiter

(17) Le document du département du Sud-Ouest, où l'on constate une forte émigration et des disettes périodiques, insiste par exemple sur :

— le manque d'encadreurs polyvalents (un peu maçons, un peu cultivateurs, un peu mécaniciens) pour conseiller à la base les paysans Sombas, pourtant avisés et travailleurs : ils les aideraient à résoudre les petits problèmes sur lesquels ils buttent ;

— la nécessité de maîtriser les eaux superficielles (pendant l'hivernage, les rivières regorgent d'eau) en multipliant les petits barrages de retenue ;

d'avantage dès 1960 les analyses régionales C.I.N.A.M.-S.E.R.E.S.A.; l'action des services s'en fut sans doute trouvée mieux coordonnée.

Quoi qu'il en soit, le Dahomey a créé (18) des *Comités du Plan* pour associer les diverses catégories sociales à l'œuvre de développement. Un Comité national du Plan, des Comités départementaux et des Sections locales du Plan au niveau de la sous-préfecture (19) ont leurs membres, nommés par décret, qui représentent les services de l'Etat, les diverses Assemblées, les mouvements coopératifs, politiques et syndicalistes, les organisations de jeunesse, les commerçants et les autres secteurs de l'activité économique. Chaque comité jouera à son niveau un rôle consultatif tant dans l'élaboration que dans l'exécution du Plan. Les administrations centrales ou locales leur soumettront obligatoirement pour avis les projets de plans nationaux ou régionaux et pourront les consulter pour tout problème intéressant le progrès du pays. Les Comités devront présenter toute suggestion ou toute étude tendant à promouvoir une meilleure utilisation des ressources de la nation. Les Comités départementaux et les Sections locales élaboreront en outre les programmes départementaux d'investissement travail.

L'objectif est une planification continue ajustant les Plans national et locaux aux résultats obtenus tout en préparant la prise en charge du développement par les populations au fur et à mesure qu'elles deviendront plus conscientes de leurs responsabilités.

2. — Si l'on examine maintenant les investissements par région, on constate, comme au Sénégal, la volonté des planificateurs de ne plus laisser certaines régions dans un abandon relatif.

— Le département du Sud-Ouest compte 13,5 % de la population du pays et a le plus faible revenu brut par rural actif avec le taux d'accroissement démographique le plus élevé; il est affecté par une forte émigration de ses ressortissants au Togo et au Ghana. On note que 18,4 % des crédits agricoles ventilés lui sont affectés et, mieux encore, 40 % des crédits regardant le réseau routier.

— Les départements du Nord-Est et du Nord-Ouest groupent 29 % de la population et ont été jusqu'à maintenant désavantagés à de nombreux points de vue. Le Plan leur accorde 22 % des crédits agricoles, 20 % de ceux concernant l'infrastructure et, surtout, 33 % des investissements sociaux afin de remédier au gros retard dans le

— les graves répercussions psychologiques de questions qui semblent à certains de peu d'importance : le manque de coordination dans l'octroi des semences sélectionnées, le retard dans le paiement des arachides, etc.

(18) Loi du 31-12-1961 fixant le cadre du développement économique et social et décrets d'application du 13 avril 1962.

(19) On se souvient qu'au Sénégal, des Comités du Plan ont commencé à fonctionner à la fin de 1962 au niveau du cercle, et parfois de l'arrondissement.

domaine de la scolarisation et au mauvais état sanitaire du Nord-Ouest.

III. — LA STRATEGIE DE PREMIER PLAN

1. — *Les investissements :*

Il est instructif de comparer les investissements publics prévus aux plans dahoméens et sénégalais. On observe que :

— 22 % vont au réseau routier du Sénégal (20) contre à peine 6 % à celui du Dahomey. C'est, en particulier, qu'il n'y a pas dans ce dernier pays de régions très éloignées à intégrer dans une économie d'échanges; le réseau routier dessert dans ses grands axes l'ensemble du pays.

— Les crédits consentis par les planificateurs sénégalais en 1960 à la production rurale (20) sont du même ordre de grandeur que ceux du Dahomey : plus de 8.500 millions de francs (hydraulique villageoise non comprise). Cela montre l'effort envisagé dans ce domaine par le Dahomey.

— L'importance des investissements humains prévus au Dahomey : 3.335 millions, soit 15,5 % du financement public contre 1,3 milliards au Sénégal représentant 2,5 % seulement des capitaux publics. La S.O.N.A.D.E.R. et les blocs de culture se voient attribuer près de 80 % des investissements humains en même temps que près de 90 % des investissements agricoles.

Nous touchons ici *la stratégie* du premier Plan dahoméen.

Le professeur Badouin (21), nous l'avons dit à propos du Sénégal, pense que ce dernier pays avait à choisir entre deux styles de croissance possibles : la culture mécanisée dans un petit nombre de grandes unités de production et la culture attelée associant tous les cultivateurs au développement. D'après Badouin, le Sénégal a choisi la dernière solution, parce que ses gouvernants étaient plus soucieux de former des paysans et de construire une économie nationale, en amorçant plusieurs réseaux d'échanges à l'intérieur du territoire, que d'obtenir de façon certaine tel ou tel volume de production.

C'est à notre avis une solution mixte qu'a choisie le Dahomey.

(20) Dans le Plan réajusté, 18 % des investissements publics vont aux routes, 2,3 % (1490 millions) aux investissements humains et 14.772 millions au lieu de 8.776 à la production rurale (moins l'hydraulique villageoise) : la différence est ici très sensible : elle vient pour partie d'une évaluation plus juste de certaines dépenses, mais surtout d'une volonté accrue de développement rural pour mieux asseoir l'indépendance nationale, pour garantir le niveau de vie des paysans devant les fluctuations des cours mondiaux, pour servir de base à un développement industriel sain.

(21) « Style de croissance et choix d'un mode de culture : l'exemple du Sénégal » dans *Tiers-Monde*, avril-juin 1961.

1) Ce pays a absolument besoin de développer ses exportations et le problème est bien plus difficile à résoudre qu'au Sénégal où l'arachide connaît une grande vogue. Quel contraste avec la quasi-indifférence du paysan dahoméen envers les variétés à haut rendement de palmier à huile, de cocotier, de coton-graine, etc. pourtant disponibles dans les stations ! Ce délaissement s'aggrave du fait d'une part que quatre des grandes cultures d'exportation prévues par le Plan (palmier à huile, cocotier, teck, anacardier) ne peuvent donner de rendement qu'à long terme et d'autre part des exigences de gestion très correcte au point de vue technique et économique requises par les plantations de la zone forestière. Ces difficultés ont amené le gouvernement dahoméen à donner la priorité et à réserver la majorité des investissements aux blocs de culture. Ceux-ci doivent sans doute se généraliser, mais, à raison de 34 par an, ils marquent la volonté des dirigeants d'injecter massivement capitaux et encadrement en des points limités, et non de faire progresser ensemble et rapidement la masse des agriculteurs dahoméens. Les objectifs du Plan ne seront pas, dans les blocs, à la merci du bon vouloir et de la compétence de milliers d'individus ; la responsabilité de l'entreprise sera assurée par les moniteurs d'agriculture et le paysan, au moins dans les débuts, ne sera qu'un simple exécutant qui devra suivre les directives des techniciens ; le bloc a ici le même avantage qu'une unité de culture mécanisée.

2) Mais le Plan dahoméen n'envisage pas des ensembles systématiquement mécanisés. Il s'agit au contraire de diversifier le petit matériel d'exploitation et de développer la culture attelée (22) le plus vite possible. Ainsi, le bloc de culture doit-il créer en quelques « points de développement », ces échanges intérieurs (23), cette économie intégrée que les dirigeants sénégalais cherchent à implanter dans l'ensemble de leur pays ; les salaires distribués dans les blocs, assez faibles pour ne pas créer des points d'inflation, doivent d'ailleurs faciliter ces échanges. Dans ce cadre, la participation des hommes n'est pas oubliée ; les blocs ne sont pas des entreprises à matériel important et personnel très réduit mais doivent être l'occasion

(22) Malheureusement la trypanosomiase, répandue surtout dans le sud, et la taille trop petite des bœufs de lagune du Sud-Dahomey ralentissent cette action.

(23) Signalons pourtant que le Plan ne prévoit aucune action particulière pour l'artisanat, les initiatives à prendre devant l'être sans doute dans le cadre de la Sonader et dans la ligne des actions déjà entreprises dans ce domaine. Un centre d'apprentissage d'artisanat rural a été ouvert en 1960 à Ina, dans le Nord-Dahomey. Il recrute des certifiés venant des villages ; les effectifs sont de deux promotions de 24 élèves tous les trois ans ; une aide est prévue pour l'installation de ces jeunes gens. Etant donné leur peu d'enthousiasme pour la formation agricole réduite qu'ils reçoivent et la faiblesse des revenus à attendre de la lente modernisation du monde rural, on peut craindre que ces artisans ne restent au village que s'ils sont intégrés dans des structures d'accueil suffisamment fortes (blocs ou coopératives).

INVESTISSEMENTS NETS COURANT DU PREMIER PLAN QUADRIENNAL DAHOMEEN
(en millions de francs C.F.A.)

							OBSERVATION
	INVESTISSEMENTS PUBLICS			INVESTISSEMENTS PRIVÉS			
	Hypo- thèse forte	Hypo- thèse faible		Hypo- thèse forte	Hypo- thèse faible	TOTAUX	
						Pourcentages par rapport aux investissements totaux (hypothèse forte)	Pourcentages par rapport aux investissements publics (hypothèse forte)
							%
							Investis- sements publics
PRODUCTION RURALE							
S.N.D.R., périmètres, centres d'encadreurs et recherche appliquée, dont investissements humains	7.600	d°					Rappelons que le Sénégal compte 3,1 millions d'habitants contre 2,1 millions au Dahomey et que les investissements publics prévus au Plan atteignent 50.561 millions (5).
Elevage (progr. adf. seul)	2.600	(34,2 %)					
Pêches (études comprises)	79	d°					
Forêts (progr. domanial)	388	d°					
Etudes (mise en valeur Nord) (1)	300	d°					
Village de jeunes	180	d°					
	54	d°					
INDUSTRIE							
(l'hypothèse forte comprend l'implantation d'l cimenterie) ...							
Commerce (2)							
Tourisme	650	d°					
Connaissance du sous-sol	1.029	d°					
Météo et diverses études (3) ..	140	d°					
INFRASTRUCTURE ET TRAVAUX PUBLICS							
O.C.D.N. (4)	535	d°					
Liaisons aériennes	215	d°					

Routes et Ponts	1.252	d°					(5,1)	(5,8)	11.235	22,2 (18 % en 1964)
Télécommunications	594	d°					(2,4)	(2,7)		
Infrastructure administrative ..	620	d°								
Urbanisme et hydraulique ur-										
baine (l'hypothèse faible réduit										
les dépenses d'urbanisme										
Cotonou au cas d'éventuelles										
difficultés de financement du										
Plan)	2.782	1.782					(11,5)	(12,9)	8.320	16,4 (18,2 % en 1964)
Hydraulique villageoise	550	550					(2,2)	(2,5)	760	1,5
TOTAL. Infrastructure et Travaux										
Publics							27,1	30,5		
INVESTISSEMENTS SOCIAUX										
Santé	810	d°					3,4	3,8	2.650	5,3 (3,3 % en 1964)
Education nationale	3.661	d°					15,1	17,1	6.195	12,2 (13,7 % en 1964)
dont investissements humains .	735 (20 %)	d°					(3)	(3,4)	700	1,3
TOTAUX	21.439	20.439					100	100		
Investissements exceptionnels :										
(l'hypothèse forte comprend le										
prolongement de la voie ferrée										
jusqu'au Niger en sus des tra-										
vaux portuaires à Cotonou) ...	9.000	4.000								

- (1) Etudes sur la mise en valeur de la Vallée du Niger, de la zone de Dompago, des collines de Boukoubé, de la sous-préfecture de Nikki et des possibilités d'utilisation des eaux courantes de l'Attacora.
- (2) Les investissements concernant le stockage et la commercialisation des produits agricoles sont prévus au titre de la S.N.D.R. Les investissements privés concernent un parc de stockage des produits pétroliers à Cotonou.
- (3) Il s'agit notamment d'études sur les possibilités d'industrialisation et les circuits commerciaux.
- (4) « Organisation Commune Dahomey-Niger » gérant le réseau de 500 kms de voies ferrées.
- (5) 65.478 millions dans le Plan réajusté (cf. Annexe 14).

d'investissements travail importants et mobiliser l'essentiel du potentiel humain du village dans lequel ils sont implantés; ce qui rend tout de même l'objectif de production plus aléatoire : il faudra en effet se faire obéir d'un assez grand nombre de travailleurs qui accompliront leur tâche avec plus ou moins de bonne volonté, si une animation efficace ne les a pas éveillés à leurs responsabilités; on peut craindre, en cas de difficultés, qu'on s'oriente vers des unités davantage mécanisées et nécessitant une main-d'œuvre plus réduite et par conséquent plus maniable : les obstacles financiers, sinon techniques, risqueraient de s'en trouver accrus et le progrès des masses serait de toute manière retardé.

Les champs collectifs pourraient, le cas échéant, y remédier. Mais le Plan prévoit qu'ils se satisferont des moyens du bord; l'aide doit aller en priorité aux blocs. Ils n'auront donc de résultats que dans la mesure où l'animation rurale aura réussi : alors, une grande partie de la population entrerait dans une phase de développement.

2. — *Les structures.*

Comme le plan sénégalais, le Projet du Dahomey s'appuie sur la mise en place de structures de développement.

Nous allons nous pencher sur les structures de la base.

La plus originale et à terme la plus importante est l'éducation primaire coopérative. Le programme d'écoles coopératives ne sera pas mis en route avant un an pour des raisons techniques. Nous en avons exposé les grandes lignes et nous n'y reviendrons pas.

Nous étudierons successivement les structures d'animation, les structures administratives et les structures économiques.

TITRE II

LES STRUCTURES DE BASE AU DAHOMEY

CHAPITRE I. — *Une animation qui se cherche.*

CHAPITRE II. — *Le village, cellule de base du développement.*

CHAPITRE III. — *L'apprentissage de la coopération.*

CHAPITRE PREMIER

Une animation qui se cherche.

I. — LE PLAN PRÉVOIT QUE L'ANIMATION RURALE SERA LE FAIT DES MILITANTS DU PARTI DAHOMÉEN DE L'UNITÉ (P.D.U.) (1).

Les seuls paysans pilotes seront les encadreurs qui, non intégrés dans les blocs de culture, reviendront dans leurs villages. Sans une animation de ces derniers, on peut craindre qu'ils ne retombent dans la sclérose du milieu ambiant. Or, il nous paraît difficile qu'un parti qui a lui-même besoin d'être animé réussisse dans cette tâche, qui requiert une véritable vocation et des qualités pédagogiques que les cadres du P.D.U. n'ont pas forcément.

Un parti unique ne peut devenir en tout cas un pôle d'animation que s'il se garde des flatteurs et des gens de peu de caractère que son aspect monolithique favorise, que s'il devient un rassembleur d'élites et exige beaucoup des siens. Nous en sommes loin en Afrique où la quasi-totalité des partis, qu'ils soient « uniques » ou « dominants », ont tendance à enrôler le plus de monde possible sous leurs bannières : ils se veulent des partis de masse, avec, il est vrai, trois objectifs tout à fait valables, qui sont la fusion en une seule nation d'organisations tribales aux dialectes divers, la promotion d'une société sans classe à partir d'une population, en grande majorité paysanne, largement homogène dans la misère, l'assurance d'une unité de direction et de discipline permettant un développement accéléré ; à cela s'ajoute sans doute l'espoir, plus ou moins conscient, de voir l'unité de parti garantir la permanence du pouvoir établi. Mais les

(1) Depuis le renversement du gouvernement Maga, le nouveau parti unique est le P.D.D. (Parti Démocratique Dahoméen).

désillusions sont nombreuses car le parti dans le peuple s'y noie, les divisions populaires se retrouvant en son sein; il n'a plus alors de parti que le nom (2) : le P.D.U. en est un bel exemple : il « regroupe » l'U.D.D. (Union Démocratique Dahoméenne) de Justin Ahomadegbe basée sur les fonds du sud-ouest, le P.N.D. (Parti des Nationalistes Dahoméens) d'Apithy où dominent les Yorubas et les Gouns du Sud-Est, le R.D.D. enfin (Rassemblement Démocratique Dahoméen) d'Hubert Maga avec les Baribas du Nord : les oppositions d'éthnies ou de personnes (3) ne manquent donc pas pour contrarier l'unité. Une évolution favorable pourrait cependant se dessiner et le parti devenir la force homogène d'éducation, de formation, d'information, de persuasion dont le pays a besoin si un très sérieux effort de formation des cadres avait lieu, en particulier à la base. On obtiendrait alors le corps de pédagogues constituant au sein du parti le service d'Animation rurale souhaité. Encore faudra-t-il que l'on accepte des ruraux que l'on instruira les critiques qu'ils ne manqueront pas de faire contre tel ou tel secrétaire de village ou de zone qui ne sera pas à la hauteur de sa tâche : autrement dit, l'animation par le parti unique ne sera efficace que si celui-ci est un parti démocratique, ouvert à l'autocritique.

En cas de carence du Parti, une structure pourrait tout de même déboucher sur la création d'un service d'Animation semblable à celui du Sénégal : il s'agit de la direction de la Propagande au sein du *Commissariat général au Plan* (4). Cette direction a pour objet de faire connaître et de faire comprendre le Plan. Les experts de la S.O.G.E.P. ont prévu que « les Représentants et les Correspondants

(2) Emmanuel TERRAY a parfaitement analysé ce phénomène dans un article de la Revue Française de Science Politique d'octobre 1964 intitulé : « Les révolutions au Congo et au Dahomey. Essai d'interprétation ».

(3) Emmanuel TERRAY dans l'article précité note que si la révolution du 28 octobre 1963 au Dahomey a été une réaction contre les privilèges d'une nouvelle bourgeoisie d'Etat composée surtout de membres du Gouvernement et de l'Assemblée ainsi que des hauts fonctionnaires, elle a été également la revanche du sud sur le nord. Dans le même sens, on peut se demander si l'exécutif bicéphale installé par la nouvelle constitution est seulement dû à une pression des syndicats partisans du système parlementaire classique par crainte d'un retour à un régime présidentiel prenant en l'absence de développement des aspects de pouvoir dictatorial, comme le souligne TERRAY. A notre sens, l'existence au Sud de deux fortes personnalités anciens chefs de partis implantés dans des zones déterminées, a été pour bien davantage dans la solution adoptée. Solution qui, par d'autres côtés, apparaît comme un compromis entre les « vieux » politiciens conduits par APITHY et les jeunes des syndicats et autres groupements revendiquant derrière AHOMADEGBE des responsabilités de plus en plus étendues. Malheureusement l'autorité du gouvernement apparaît ainsi dès le départ fortement hypothéquée et sa cohésion comme son efficacité contrecarrées par des dissensions internes dont un régime présidentiel eût sans doute permis, sinon la disparition, du moins l'atténuation.

(4) Ce commissariat a été créé en décembre 1962.

du Plan auprès des préfets, des sous-préfets et des groupes de chefs de villages » dépendront d'elle et qu'elle sera chargée des relations avec les personnalités locales et avec les responsables du P.D.U. Elle informera la direction des Etudes du Commissariat du climat psychologique dans lequel s'exécutera le Plan et signalera les améliorations à apporter dans tel ou tel secteur.

Il est possible que cette Direction de la propagande éprouve finalement le besoin d'implanter des centres d'animation qui inculqueront aux ruraux et aux communautés de base le sentiment de responsabilité nécessaire au développement.

Déjà, le service du Plan envisagerait la mise en place dans une région témoin d'une expérience d'animation avec l'aide du C.I.D.R. (5).

2. — LE RETOUR EN MILIEU RURAL DES JEUNES VOLONTAIRES DES VILLES PEUT CRÉER UN CLIMAT PSYCHOLOGIQUE NOUVEAU (6).

Le pourcentage d'inactifs atteint dans les villes 50 % pour les jeunes de 15 à 19 ans et plus de 13 % pour ceux de 20 à 24 ans.

La direction de la Main-d'œuvre a fait savoir en août-septembre 1961 qu'elle enregistrait les jeunes gens candidats à un retour à la terre. En quelques semaines, 650 jeunes de Cotonou firent acte de candidature. Sauf une dizaine, ils savaient tous lire et écrire. Ces jeunes citoyens ont donc, ainsi que le soulignait Marc Botti dans son rapport sur l'enseignement au Dahomey, tiré eux-mêmes les conclusions de leur incapacité à vivre décemment dans les centres. Il y a là « un symptôme très réconfortant et un élément de solution déterminant », ajoutait Botti.

En octobre 1961, une quarantaine de postulants ont été installés sur le bloc-palmeraie d'Hinvi, à 70 kilomètres environ au nord de Cotonou, deux employés du Secteur Palmeraie-Ouémé assurant l'encadrement et donnant des cours d'agriculture, de coopération, etc. pendant les temps morts. Ces volontaires furent logés et nourris, reçurent l'outillage indispensable et 250 francs par semaine comme argent

(5) « Centre International de Développement Rural » 96, rue du Faubourg Poissonnière, Paris (10^e). Cette association, qui opérait déjà à la ferme-école d'Adjarra, a créé en août 1963 un centre d'animateurs pour les deux sous-préfectures de Kandi et Banikoara, dans le nord ; elle y travaille avec la C.F.D.T. Un second centre doit être fondé en 1965 dans la sous-préfecture de Djougou, dans le cadre d'une « opération de modernisation rurale dans le nord-ouest du Dahomey » en liaison avec la mise en place d'encadrement, l'introduction de nouvelles méthodes de culture et l'établissement d'un programme pluri-annuel de développement de cette région.

(6) Ces jeunes, nous allons le voir, sont assez fortement aidés par la puissance publique ; en ce sens, l'exemple n'est pas si bon puisqu'il incite à demander d'abord des fonds au gouvernement : raison de plus pour l'associer à une animation de type sénégalais.

de poche, cette aide devant s'effacer progressivement après la première récolte. 20 hectares de coton et 5 hectares de maïs ont été récoltés en février 1962. Par la suite, une vingtaine de jeunes gens, se constituant en coopérative, devaient rester à Hinvi tandis que les autres s'installeraient sur un bloc-palmeraie à Ouassa. Quand la palmeraie d'Hinvi, en état de production, sera remise aux propriétaires, les membres de la coopérative seront installés sur un terrain de 200 hectares qui leur sera fourni d'ici-là. « Il est encourageant, note Botti, de constater que sur une quarantaine de jeunes gens, une douzaine simplement a dû être remplacée pour avoir abandonné le groupe après quelques semaines de travail ».

Devant ce succès, le Plan a prévu l'installation de 3 villages de jeunes dans chaque département. Chaque village bénéficiera d'une aide de 3 millions de francs.

3. — LES MOUVEMENTS D'ANIMATION CHRÉTIENS.

Le Plan ne les mentionne pas, mais ils peuvent prendre une certaine importance.

a) *La ferme-école d'Adjarra.*

La Jeunesse Ouvrière Chrétienne (J.O.C.) du Dahomey créa cette ferme en 1954 pour faciliter, en leur donnant une formation professionnelle, le retour à la terre des jeunes ruraux partis en ville. Depuis 1961, on prend directement les jeunes dans le milieu rural (7).

Les stages qui étaient de deux ans sont maintenant de six mois. Au cours du deuxième semestre de l'année 1961, il y avait 16 stagiaires dont 10 illettrés.

L'emploi du temps comprend 5 heures par jour de pratique agricole et 2 heures 1/2 de causeries sur l'agriculture. Des cours d'éducation civique et d'artisanat sont également donnés. Les illettrés suivent des séances d'alphabétisation.

Deux encadreurs, un pour l'agriculture et un pour l'artisanat, résident en permanence sur la ferme. Le responsable de la J.O.C. vient de Cotonou pour la formation civique et morale.

Le démarrage de l'expérience a été facilité par les cotisations de jeunes travailleurs de Cotonou puis par des subventions gouvernementales.

La première promotion de l'année 1961 a reçu un prêt de 4 millions de francs pour l'achat de terrains, d'outillage et l'entretien des jeunes gens jusqu'aux premières récoltes. Celle du deuxième semestre

(7) Il semble que la formation des jeunes ruraux de la ville ait été un échec. Les jeunes gens se considéraient après le stage comme des moniteurs agricoles et demandaient pour s'installer des capitaux importants.

devait recevoir seulement une aide de démarrage, le village d'origine s'étant engagé à mettre à la disposition de ses jeunes un terrain suffisant.

On peut craindre que ceux-ci de retour en brousse ne soient repris par le milieu traditionnel, au lieu d'agir sur lui. On retrouve toujours le besoin d'un service d'animation qui puisse les suivre et diriger leurs efforts.

Notons que la Fédération du Scoutisme dahoméen projette de son côté de créer *une ferme-école par sous-préfecture* pour former une vingtaine de stagiaires certifiés, tous les six mois. Une ferme-école était en 1962, dans la ligne de ce programme, en cours d'installation à Sakete.

b) La même Fédération du Scoutisme a lancé une intéressante expérience d'éducation de base en 1954 sous l'impulsion de M. Mehinto, vétérinaire africain.

Un scout routier s'installa en permanence dans le village de Gbodje à 3 kilomètres de Porto-Novo, après construction d'une case et implantation d'une basse-cour. Un champ lui avait été concédé par le chef de village et ses camarades routiers le rejoignaient le samedi et le dimanche pour l'aider. Le soir, des causeries étaient faites sur l'agriculture, l'élevage, l'hygiène, etc.

Cette action s'est vite intensifiée et a débouché sur un effort sérieux dans les domaines de l'alphabétisation, l'hygiène, l'élevage et l'agriculture, les dirigeants du mouvement faisant de fréquentes tournées pour traiter des questions particulières.

Une coopérative fut enfin créée le 23 juillet 1958.

Les résultats furent d'abord satisfaisants avec la culture du haricot vert. Pour 30.000 francs d'investissements, on eut un revenu brut de 100.000 francs, la récolte ayant été groupée et vendue par la coopérative à 100 francs le kg. Cette réussite encouragea la plupart des coopérateurs à cultiver du haricot vert à la deuxième saison. Mais le prix du kg passa de 100 à 40 francs et le tiers de la production resta invendu : d'où un découragement général chez les sociétaires et la coopérative n'a, à l'heure actuelle, pour ainsi dire, plus d'activité; c'est d'autant plus regrettable que 50 parts sociales de 1.000 francs avaient été entièrement libérées par les 38 membres.

Ceci prouve que si une éducation de base permanente et tenant compte de l'amélioration nécessaire de la production agricole peut avoir certains résultats, elle ne peut déboucher que si elle est soutenue par des structures de commercialisation, d'encadrement, de crédit adéquates; il faut en particulier un plan de production qui garantisse des débouchés suffisants.

Une vingtaine de centres semblables à celui de Ghodje ont été créés dans le Sud-Est.

Nous conclurons sur l'animation rurale au Dahomey en constatant qu'on n'a malheureusement pas encore pu implanter dans ce pays une organisation semblable à celle du Sénégal pour former et rendre « responsables » de leur propre développement les hommes et les communautés de base, pour susciter de là une poussée sur les structures afin qu'elles apportent au pays le cadre, les moyens et les hommes dont il a besoin.

CHAPITRE II

Le village, cellule de base du développement.

A la fin de 1959, le Dahomey était divisé en 15 cercles et subdivisions, réunissant un certain nombre de villages groupés en cantons.

Deux lois du 31 décembre 1959 créèrent des Régions et des Conseils de village afin de déconcentrer l'administration et de faire participer davantage les représentants des habitants à la gestion des affaires.

Des décrets du 21 octobre 1960 transformèrent tous les cercles et subdivisions en sous-préfectures et, simultanément, les régions devinrent des départements.

Le Dahomey est divisé depuis lors en 6 *départements* (1) couvrant des territoires d'une certaine homogénéité. Le préfet coordonne l'action administrative, économique et sociale des différents services; ordonnateur du budget départemental, la conception et le contrôle de l'exécution des programmes reposent essentiellement sur lui; il assure la présidence du Conseil du Plan, organisme consultatif essentiel, nous l'avons vu, pour la confection et l'exécution, des plans de développement national et régionaux. Un conseil général siège au chef-lieu du département; il lui appartient de connaître toutes les questions intéressant la circonscription, mais son rôle essentiel est de voter le budget départemental; le préfet est commissaire du gouvernement auprès de ce conseil.

Les départements regroupent en 1963 21 *sous-préfectures*. Le sous-préfet est responsable de la bonne marche des services publics repré-

(1) Départements du Sud-Est, du Sud, du Sud-Ouest, du Centre, du Nord-Est et du Nord-Ouest.

sentés dans la sous-préfecture. Il préside la Section locale du Plan où les populations sont représentées et qui est le correspondant à ce niveau du Conseil départemental du Plan; il n'y a pas d'autre représentation de la population au chef-lieu de sous-préfecture.

Les sous-préfectures sont découpées en *arrondissements* où un chef d'arrondissement tient l'état-civil, met à jour les recensements et récupère les impôts. Mais les quatre départements du sud et du centre ne comprennent pas 4 arrondissements chacun et le territoire en compte seulement 34. Le Sénégal, pour une population d'un tiers supérieur, en compte 85; proportionnellement, les arrondissements dahoméens sont donc beaucoup plus peuplés (2). D'autre part, aucune équipe polyvalente de cadres ruraux ressemblant au C.E.R. sénégalais n'est prévue au Dahomey. En fait, dans ce pays, c'est encore la sous-préfecture qui est l'échelon de contact entre l'administration et la population organisée en villages.

Les textes présentent le *village* comme l'unité administrative de base de la République. Il ne peut compter moins de 500 habitants, ce qui implique un regroupement, en général non matériel, des agglomérations dont la population n'atteint pas ce chiffre. La vie de la communauté est réglée par le *Conseil de village* qui comprend de 11 à 15 membres âgés de plus de 21 ans et élus pour cinq ans au scrutin de liste majoritaire et au suffrage universel. Tête de liste élue, le chef de village représente ses concitoyens auprès de l'autorité locale, mais il est aussi l'agent de cette autorité auprès du village pour les affaires administratives, économiques et sociales. Il doit prendre l'avis du Conseil pour toute décision importante et, avec son concours, il est responsable de la police générale et rurale, de la voirie, de l'hygiène, de l'administration générale (éventuellement de la tenue des registres de l'état civil), de la collecte des impôts.

Quels sont les points faibles de cette organisation ?

a) *La plupart des conseils de village sont somnolents, sans initiatives* : Marc Botti, dans un rapport sur le Sud-Ouest (3), propose que chacun des membres du conseil ait une fonction bien précise, l'expérience prouvant que les responsabilités individuelles incitent davantage à l'action que les responsabilités collégiales. Un certain nombre de fonctions, précise-t-il, correspondent en effet à des besoins fondamentaux de toutes les communautés villageoises :

(2) C'est un peu moins vrai en 1965 où il existe 32 sous-préfectures et 45 arrondissements.

(3) Programme d'action régionale pour le département du Sud-Ouest (Mono) T. I, p. 242.

<i>Besoins</i>	<i>Fonctions</i>
Manger	Production
Se loger	Habitat et Santé
Se vêtir	
Maintenir la santé ou la rétablir..	
S'instruire	Enseignement
Circuler	Voierie, communications
Vivre en paix avec ses voisins	Justice coutumière
Se distraire	Sports et loisirs

La fonction production est naturellement la plus importante puisqu'elle permet, en passant de l'économie de subsistance à l'économie de marché, de satisfaire les autres besoins grâce à un accroissement des ressources.

Des responsables de chaque fonction seraient publiquement désignés par les habitants; ceci ferait jouer les responsabilités du village; nous en avons vu les effets bénéfiques au Sénégal.

Les femmes, dont on sait le rôle important dans la société dahoméenne, devraient être représentées au conseil.

Le chef de village coordonnerait les activités des responsables et le travail de chacun serait précisé au cours de réunions mensuelles.

« On a pu constater hors du Dahomey, souligne Botti, que la mise en place de ces conseils provoque un renouveau de vie au village (et) que les membres de la communauté villageoise se sentent plus solidaires ». Cela ne peut cependant — à notre avis — aller bien loin sans une « animation » véritable des paysans et de leurs groupements.

b) Les difficultés de regroupement des villages.

Ce regroupement doit permettre une concentration des efforts techniques et une information plus aisée. On comptait en 1959 quelque 3.250 villages et en 1961, après les premiers regroupements, 2.806.

Le Dahomey est bien plus favorisé à ce point de vue que le Sénégal où il s'agit de remédier à la dissémination de la population en plus de 12.000 villages.

A l'achèvement des travaux en cours, on estime que le nombre des villages regroupés devra être légèrement supérieur à 1.400. La population moyenne par village serait alors de 1.500 habitants.

Cette très forte réduction du nombre des agglomérations (4) suppose, même si le regroupement n'est pas matériel, une transformation considérable des habitudes. Dans la plupart des cas, une étude précise des problèmes ethniques, politiques et psychologiques et une

(4) Dans la sous-préfecture d'Athiémé (Département du Sud-Ouest), par exemple, le nombre des villages doit passer de 160 à 70.

préparation suffisante des esprits devrait être menée. Il s'agit en somme de choisir des villages-centres. L'Animation sénégalaise prépare ce choix, nous l'avons vu, avec ses « cellules de développement ». Il semble difficile de faire œuvre utile au Dahomey, même avec des groupements moins dispersés, sans également une participation active des populations. Témoin le cas des Sombas du Nord-Ouest. Une partie essentielle de la production est assurée, dans cette ethnie, par des champs situés à proximité immédiate de l'habitation et le jardin de case, fumé au moyen des déchets domestiques donne lieu à une culture continue en céréales; les regroupements effectifs devraient donc se faire d'une manière très prudente; or il semble bien qu'ils aient eu lieu en partie le long des routes, sans tenir compte des caractères spécifiques de l'agriculture et de la civilisation locales.

c) *L'absence d'un échelon intermédiaire entre la sous-préfecture et le village.*

Il y a bien l'arrondissement, mais il est encore trop vaste et presque dépourvu en personnel d'encadrement.

Certains villages, pour des raisons historiques, politiques et économiques, sont des pôles d'attraction de zones plus ou moins importantes. Le phénomène est particulièrement net pour les localités qui sont le siège de marchés périodiques; les dispensaires qui en sont proches connaissent les jours de marché une grande influence. Le plus souvent, les chefs de canton résidaient dans ces centres. L'administration devrait y avoir un relais qui la mette en rapport constant avec chaque conseil de village. Ces centres seraient des points de croissance; y seraient implantés les équipements et les structures (coopératives, etc.) qui sortiraient la brousse du sous-développement.

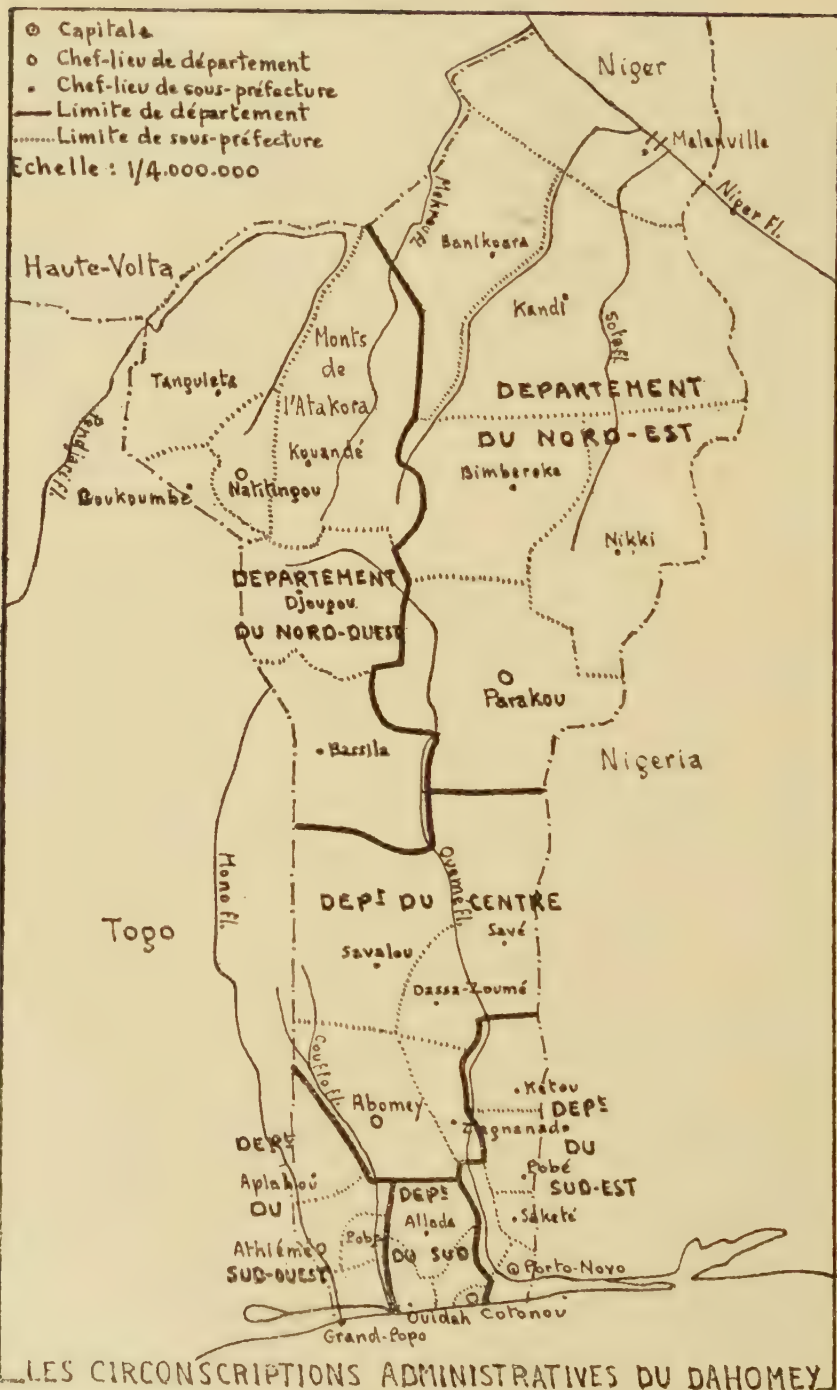
Nous avons étudié au Sénégal l'approche intéressante de l'Animation pour aboutir au choix de villages-centres et de bourgs-centres.

Une approche identique pourrait être entreprise au Dahomey. La moins grande dissémination des villages, l'importance des marchés périodiques traditionnellement installés dans tel ou tel d'entre eux faciliteraient beaucoup la tâche. Dans une sous-préfecture d'une cinquantaine de villages de 1.000 habitants en moyenne où la première démarche de « regroupement » aurait abouti au choix des 50 villages-centres, une autre étape consisterait dans le *choix de bourgs-centres*, pôles d'une petite région comprenant de 8.000 à 15.000 habitants. Les critères du choix seraient notamment l'importance économique du village et les désirs de la population. Il ne s'agirait pas de ressusciter l'organisation traditionnelle d'hier, mais d'implanter des centres de progrès. Il y aurait, comme au Sénégal, un grand intérêt à ce que cela se fasse dans un dialogue avec une population « éveillée ».

Un agent de l'administration serait affecté dans ce nouveau « centre rural » (5) pour y représenter activement le sous-préfet dont il assumerait la plupart des responsabilités à l'échelon de base (recensement, contrôle des registres d'état civil, des listes électorales, etc.). Des responsables des services techniques pourraient être nommés à cet échelon.

Un conseil réunirait mensuellement les chefs de village auxquels pourraient se joindre les conseillers généraux de la section électorale correspondante, les techniciens locaux et les représentants des animateurs. Il serait présidé par le sous-préfet et les tournées de ce dernier dans les villages y seraient préparées.

(5) Ainsi que le nomme BOTTI dans son étude sur le Mono.



LES CIRCONSCRIPTIONS ADMINISTRATIVES DU DAHOMEY

CHAPITRE III

L'apprentissage de la coopération.

SECTION I

HISTORIQUE

I. — Les sociétés indigènes de prévoyance (S.I.P. ou S.P.) et les sociétés mutuelles de production rurale (S.M.P.R.)

Les S.I.P. créées en Afrique Occidentale Française par décret du 29 juin 1910 furent étendues au Dahomey par arrêté du gouverneur du 1^{er} octobre 1929.

Elles prirent la même forme qu'au Sénégal. En 1953, on en comptait 18, soit une par circonscription administrative, sans rapport de subordination d'une société à l'autre.

Les critiques qu'on leur fit — semblables à celles que subirent les S.I.P. du Sénégal — aboutirent à la création de *sociétés mutuelles de production rurale* par arrêté général du 24 août 1953.

Deux S.M.P.R. furent créées au Dahomey : la S.O.P.A. (Société de Production d'Abomey) et la S.O.P.R.O.M.O. (Société de Production du Mono). En fait, ces sociétés ne furent guère plus démocratiques que les S.I.P. La S.O.P.R.O.M.O. ne vit jamais son statut mis en application et resta gérée comme l'ancienne Société de Prévoyance d'Athiémé, la S.O.P.A. fit quasiment faillite et avec elle une vingtaine de coopératives agricoles et d'élevage qui avaient été créées

sous son égide pour commercialiser les produits des sous-préfectures d'Abomey et de Zagnanado.

La loi de finances du 15 janvier 1962 supprima la cotisation des S.P. et S.M.P.R. et la remplaça pour compter du 1^{er} janvier 1962 par une taxe dite « taxe de crédit agricole » due par toute personne imposable à la taxe civique ne résidant pas dans le périmètre d'une commune. Cette nouvelle taxe au taux uniforme de 100 francs est établie sur le même rôle que la taxe civique. On a ainsi pris acte de ce que S.P. et S.M.P.R. n'étaient en fait qu'un service administratif déguisé. La Société Nationale de Développement rural créée en 1962 a vocation naturelle à hériter des installations de ces sociétés pour reprendre dans une autre optique et une autre dimension la tâche de développement du monde rural.

II. — Les premières coopératives (loi du 10 septembre 1947)

Avec la loi métropolitaine du 10 septembre 1947 portant statut de la Coopération apparurent les premières coopératives régulièrement constituées. Un service officiel, l'Inspection des coopératives, fut créé pour contrôler la situation de ces organismes.

Le statut de 1947 étant très libéral, le nombre des coopératives augmenta, surtout dans le sud du pays, mais on n'eut pas l'engouement du Sénégal, où la commercialisation des produits d'exportation, principal objet de ces sociétés, était d'une tout autre importance.

Quoi qu'il en soit, on comptait bientôt 33 groupements dont 12 coopératives de production. Les animateurs de ces organismes étaient souvent des élus, dont le R.P. Durand à Bohicon. Afin de trouver des débouchés extérieurs pour l'écoulement des produits locaux, ils se mirent en relation avec une société coopérative ayant son siège à Abidjan, l'Union commerciale africaine (U.C.A.), qui finit par déléguer un représentant à Cotonou, M. Mellis.

En 1951, une vingtaine de coopératives dahoméennes se groupèrent en une union, « l'Union des Coopératives du Dahomey » (U.C.O.D.A.) dont M. Mellis devenait le directeur technique. L'Union s'assignait pour rôle la collecte et la vente à l'exportation des produits de ses filiales et l'importation de denrées et de biens de consommation. L'année même de sa création, elle négociait 400 tonnes de produits pour une valeur de 10.500.000 francs. En 1952, elle groupait 6.600 membres commercialisant environ 5.000 tonnes de denrées. Mais, en 1953, une scission se produisit au sein du Conseil d'administration dont la majorité démissionna. Le bilan accusa un important déficit et il ne fait pas de doute que cet échec était dû à une

mauvaise gestion. On procéda à la liquidation de l'U.C.O.D.A., mais une méfiance générale pour la coopération avait gagné le milieu rural.

III. — L'échec du statut de 1957 et l'adaptation de certaines coopératives aux conditions du milieu.

A. — LE NOUVEAU STATUT DES COOPÉRATIVES DE 1957 ET SON ÉCHEC.

Un nouveau statut des coopératives fut promulgué par un arrêté du 18 novembre 1957 découlant pratiquement de la réglementation adoptée pour les territoires d'outre-mer par décret du 2 février 1955. Ce fut un échec.

Une mauvaise propagande fit croire aux populations qu'il leur suffisait de souscrire une part sociale pour que l'État leur en attribue dix fois le montant. D'où une résurgence des organismes coopératifs. Mais cela resta peu de chose et, par ailleurs, peu d'entre eux fonctionnèrent réellement. À la fin de 1962, on comptait 56 sociétés groupant 2.208 membres. Parmi elles, 42 étaient en sommeil; plusieurs raisons rendent compte de cette léthargie :

— aucune explication ne fut donnée sur ce qu'étaient réellement une coopérative et les droits ainsi que les devoirs de ses adhérents;

— les S.M.P.R. ne connurent pas au Dahomey l'essor relatif qu'elles avaient pris au Sénégal et les coopératives n'eurent pas l'encadrement technique qui leur eût été nécessaire.

Il y eut tout de même un effort pour redresser la situation quand, le 18 août 1958, se réunit une commission de la Coopération sous la présidence du ministre de l'Agriculture pour décider de :

— prévenir une multiplication anarchique du mouvement en portant le minimum de capital à réunir à 50.000 francs et en adoptant le principe d'une seule société par village;

— rendre obligatoire la constitution d'un champ collectif pour chaque coopérative créée.

Mais le capital social resta très souvent inférieur à 50.000 francs et le manque d'encadrement comme d'animation des communautés fit du champ collectif une simple décision de principe.

Soulignons tout de suite la pauvreté de l'encadrement coopératif spécialisé. La direction de l'Action rurale qui en était chargée auprès du ministre de l'Agriculture a vu depuis 1960 certains de ses encadreurs (1) mis à la disposition du Directeur de l'Agriculture et les

(1) Ces encadreurs, auparavant au nombre d'une quarantaine, étaient chargés de l'animation rurale et de la diffusion de la coopération; mais, devant, sur le plan pratique, respecter les consignes particulières des chefs de circonscriptions

autres licenciés pour suppression d'emploi, puis, devenue direction de la Coopération, elle a été réduite à 4 agents chargés d'organiser les coopératives et d'entreprendre les formalités d'immatriculation, de publicité et d'enregistrement; ce sont les agents d'agriculture qui doivent veiller à l'encadrement technique des nouvelles sociétés.

B. — L'ADAPTATION DE CERTAINES COOPÉRATIVES AUX CONDITIONS LOCALES.

En fait, seuls les organismes fortement encadrés ont eu quelques résultats. Cela a donné lieu à des manières de gestion qui tenaient plus de l'empirisme que des règlements légaux et ces expériences ont été prises en considération pour la définition des nouvelles structures.

1. — *Les mutuelles agricoles des sous-préfectures du Centre, encadrement de la Banque du Bénin.*

Après l'échec de l'U.C.O.D.A., la Banque du Bénin (2) prit sur elle de créer des mutuelles dans le centre du Dahomey. Ces organismes réunirent dans certains villages des paysans consentant à faire partie d'un groupe dont la caution leur permettrait de recevoir des prêts de soudure. Les mutuelles de base se groupèrent ensuite au sein d'unions :

— l'Union des mutuelles agricoles de Savé fut créée le 8 octobre 1957. Elle remplaça la Société de Prévoyance de Savé et bénéficia de ce fait d'appréciables concours financiers qui permirent notamment l'achat d'une partie du matériel mécanique;

— l'Union des mutuelles agricoles de Dassa-Zoumé fut créée en Octobre 1958;

— l'Union des mutuelles agricoles de Savalou obtint un premier crédit de soudure en 1959.

Au 30 juin 1959, on recensait 2.394 mutualistes groupés en 143 mutuelles.

Les activités des Unions de mutuelles ont d'abord été axées sur le crédit :

— crédits de soudure, l'Union distribuant à chaque mutualiste au mois de juillet un petit crédit (5 000 à 7 000 francs) pour éviter au paysan d'hypothéquer sa récolte auprès des traitants;

administratives, ils n'étaient pas toujours affectés aux tâches qui auraient dû être les leurs.

(2) Le Crédit National du Dahomey a remplacé la Banque du Bénin le 15 septembre 1960 avant d'être lui-même transformé en Banque Dahoméenne de Développement le 9 novembre 1961.

— crédits de campagne permettant aux collectivités de commercialiser les produits de leurs adhérents;

— crédits d'équipement à moyen terme pouvant permettre la réalisation d'installations d'une importance notable tout en restant très modestes pour chacun. Un crédit de 800 000 francs a ainsi permis à l'Union des mutuelles de Dassa-Zoumé de financer l'acquisition d'un magasin.

En 1960, la totalité des crédits accordés par le Crédit National du Dahomey aux Unions depuis leur fondation s'élevait à environ 100 millions de francs. On peut lire dans une note présentée en septembre 1959 par la Banque du Bénin sur l'encadrement agricole du cercle de Savalou : « Sans autres garanties que la caution solidaire des mutualistes, dont il est inutile de souligner le caractère théorique et illusoire, la Banque du Bénin a prêté en moyenne, chaque année, 50 % du produit des ventes à l'exportation. »

L'effort de la banque ne s'est pas limité à l'aide financière mais s'est étendu à l'assistance administrative et technique.

La Banque du Bénin a en effet recruté en 1956 un premier agent agricole et en 1958 un deuxième qu'elle a installé à Dassa Zoumé.

A ces deux employés ont été dévolues des tâches multiples n'ayant souvent qu'un rapport lointain avec les opérations bancaires et allant de la création de mutuelles à la tenue des comptabilités en passant par la commercialisation des produits (vérification du conditionnement, surveillance des achats, etc.), l'installation de décortiqueuses et la création de champs collectifs.

Le coût de cette politique était évidemment disproportionné avec les profits résultant pour la banque des crédits accordés et la contribution de la Banque du Bénin au mouvement coopératif du Centre se chiffrait en 1959 à 10 millions (3) de francs, représentant les 5/6 de son déficit de fonctionnement depuis son origine. Il s'avérait urgent de doter l'opération de concours financiers suffisants, une banque de « crédit social » ne pouvant, sous peine d'être amenée à renoncer à sa mission, poursuivre avec ses seuls moyens une assistance aussi onéreuse et hors des objets pour lesquels elle avait été conçue. La constitution de la S.O.N.A.D.E.R. règle ce problème. Les mutuelles sont maintenant sous la tutelle de cet organisme.

A quelles actions principales les prêts ont-ils servi ?

1) La commercialisation.

La plupart des mutuelles ont limité leur activité à la commercialisation des produits d'exportation.

(3) L'aide de la banque se montait à 13 millions (coût des deux agents, transports et déplacements, 3 véhicules, secrétariat et divers) alors que l'ensemble des produits financiers était de l'ordre de 3 millions.

Les mutualistes n'eurent plus à recourir aux services particulièrement onéreux des traitants. Ils furent assurés, les bascules étant vérifiées chaque année, de ne pas être lésés sur les quantités, tout en recevant la rétribution la plus large possible.

Les ventes portèrent sur l'arachide, le coton et le ricin. En 1959-1960, l'Union des mutuelles de Savé commercialisait 203 tonnes d'arachide et 260 tonnes de ricin, tandis que l'Union de Dassa Zoumé collectait 435 tonnes d'arachide, 9 tonnes de ricin et 63 tonnes de coton. En 1958-1959, le ricin vendu par l'Union de Savé à la Société Organico représentait plus de 80 % du tonnage commercialisé dans la sous-préfecture de Savé.

2) Action sur la production.

a) Il faut d'abord noter que la Banque du Bénin s'est vue seconder dans son action par les administrateurs responsables des circonscriptions et par les représentants de sociétés de production installées au Dahomey :

— La Compagnie française de développement des textiles (C.F. D.T.) avait en 1959 un encadreur dans la sous-préfecture de Savé et sept dans celle de Savalou pour vulgariser les semences et les techniques mises au point dans la culture du coton par l'I.R.C.T. (4) au Togo. Son influence se faisait déjà sentir dans la sous-préfecture de Dassa Zoumé.

— L'institut de Recherches pour les Huiles et Oléagineux (I.R.H.O.) s'occupe à Savé de la sélection du ricin pour le Dahomey.

— La S.O.C.O.T.A.B. commercialisait le tabac. Elle le faisait sans passer par l'Union, les qualités étant loin d'être homogènes et leur choix demandant une expérience que ne possédaient pas les collecteurs de l'Union. La S.O.C.O.T.A.B. a été remplacée par la C.A.I.F.A. qui remplit le même office et finance en partie l'introduction de semences, la création de pépinières et la confection de séchoirs.

L'augmentation de production des produits d'exportation dans les sous-préfectures du Centre et par suite chez les mutualistes dépend en grande partie de l'action de vulgarisation menée par ces organismes.

b) La Banque du Bénin a incité, par le canal de prêts d'équipement, les adhérents des mutuelles à se grouper pour mener à bien des opérations collectives de production.

— Le parc mécanique de l'Union de Savé (3 tracteurs, 2 remorques, 2 charrues à disque) lui permettait en 1959 d'assurer pour son compte sur son champ de démonstration et pour celui des mutuelles de village sur leurs champs collectifs des travaux d'essouchage au

(4) Institut de Recherches pour le coton et les textiles.

treuil, de labours et d'entretien. C'est ainsi que 50 hectares de terrains avaient été semés en cultures d'exportation, quatorze champs collectifs participant à l'opération. Le produit de la récolte obligatoirement commercialisée par l'Union permet de rembourser, à quelques exceptions près, les crédits de mécanisation et les crédits de soudure.

Malheureusement, par suite du manque d'encadrement permanent, cette action semble être tombée en sommeil et les prêts de soudure ne seraient plus que partiellement recouvrés.

— A Dassa-Zoumé, en 1960, sous la conduite de l'agent en place et avec un tracteur loué à Savé, une dizaine de champs collectifs étaient défrichés et exploités sur un mode communautaire par les adhérents des mutuelles. Les crédits de soudure étaient remboursés en totalité.

La Banque du Bénin a, d'autre part, créé, la même année, dans cette circonscription, une coopérative de production à Zankoumadou avec 30 adhérents faisant partie d'une mutuelle particulièrement active. Ces cultivateurs ont essouché et préparé 15 hectares de terrain en 1961, avec un tracteur acquis grâce à une subvention du F.A.C. (5). La surface que chacun aura finalement à cultiver a été fixée à 3 hectares. Un moniteur conseille les membres de la société.

On étudie actuellement la transformation de l'ensemble des mutuelles en coopératives de production. 28 millions de francs avaient été accordés par le F.A.C. en 1960 à cet effet. Une mission française, patronnée par le ministère de la Coopération, a étudié au début de l'année 1963 la mise en valeur de la région dans cette optique (6).

Nous ferons, quant à nous, trois remarques :

a) L'action ne pourra s'étendre sans « animation » des producteurs : les quelques champs collectifs qui ont été faits ont demandé un appoint mécanique et un encadrement qui rendent le prix de revient des terres ainsi cultivées très élevé : or, le Plan prévoit que les champs collectifs seront surtout le résultat d'un effort supplémentaire des habitants avec les moyens du bord.

Si la mécanisation et l'encadrement serré doivent prévaloir, ils ne pourront le faire qu'à l'intérieur de blocs de culture fixés dans quelques villages.

(5) Fonds d'Aide et de Coopération. A remplacé le Fonds d'Investissement et de développement économique et social (FIDES).

(6) Début 1965, le mouvement mutualiste a plutôt périclité et l'on cherche, dans une perspective de développement global et suivant un rapport de la SATEC, à faire des meilleures mutuelles des foyers d'animation et à fournir aux Unions de Dassa-Zoume et de Savé l'assistance nécessaire notamment en matière d'organisation et de commercialisation ; il faudra cependant attendre 1966 pour la mise sur pied d'un programme d'action cohérent.

b) Le crédit, pour être sain, doit être lié à la commercialisation. Le champ collectif constitue alors une garantie supplémentaire dans la mesure où il accroît la production et permet, à l'occasion de travaux en commun, l'introduction de méthodes culturales et de variétés de meilleur rendement.

c) On doit prendre garde à la diminution depuis quelques années des surfaces consacrées dans les sous-préfectures de Savé, Dassa-Zoumè et Savalou aux cultures vivrières. Il y aurait lieu d'étudier s'il n'y a pas corrélation entre cette diminution et l'augmentation concomitante des superficies des cultures d'exportation. Il est fort possible que le paysan attiré vers l'économie monétaire cultive plus d'arachide, de coton, etc. mais délaisse son maïs. On s'orienterait alors vers des périodes de soudure de plus en plus pénibles, à la manière du Sénégal, et le mode de vie changerait sans s'améliorer.

Pour éviter cet écueil, il faut :

- que le paysan travaille davantage; avec deux saisons de pluies, cela doit être possible pour des collectivités « animées »;

- qu'on diffuse des graines sélectionnées pour obtenir une production accrue avec la même somme de travail;

- qu'un meilleur équipement permette de cultiver plus et mieux dans le même temps. Cet équipement suppose, s'il est cher, des crédits à moyen ou long terme.

La mise en place de structures d'animation, d'équipement et de crédit à la base s'avère ainsi nécessaire.

Signalons, pour clore ce chapitre des mutuelles, que G. Selaries dénonce, dans un rapport sur la Coopération en Afrique Occidentale et au Togo (7) la confusion souvent faite entre mutuelle et coopérative, en affirmant que chacun de ces organismes met en jeu une notion différente :

Dans la coopérative, ce serait plutôt la notion de travail en commun : acheter, vendre, transformer, construire...

Dans la mutuelle, ce serait plutôt la notion de garantie, de protection les uns par les autres (crédit, assurance...).

Or, il y a, dit G. Selaries, des inconvénients à mélanger les deux notions. Tout d'abord, on risque d'apporter quelque trouble dans les populations intéressées. Egalement, en pratique, on peut être tenté de lier, sans précaution suffisante, ces activités de nature différente.

Mais cette liaison est, à notre sens, nécessaire et c'est justement cela qui explique que l'on tende à confondre les deux notions. Le développement de la brousse sous-équipée passe par le crédit et celui-ci par la commercialisation coopérative. Certes, il peut y avoir excep-

(7) Institut français d'action coopérative. « Mission d'information en Afrique Occidentale et au Togo » (8 février-12 mars 1960).

tion et prorogation des délais de remboursement ou même remise des sommes dues quand des cas de force majeure font que le paysan n'est pas responsable de la stagnation ou de la diminution de sa production. Mais, à vouloir prendre trop de précautions, on s'expose à des réclamations en série et, finalement, à des catastrophes financières.

2. — *Les coopératives de modernisation de la palmeraie, encadrement du Secteur Palmeraie-Ouémé.*

1) *Le Secteur Palmeraie-Ouémé.*

En 1947, un « Secteur de rénovation de la palmeraie » fut créé pour remplacer par des plantations à hauts rendements les palmeraies traditionnelles vieilles; en 1958, il contrôlait notamment 8 pépinières de palmiers et les plantations de Gbada, Ouassa, Agonvy et Allada.

En 1952, une Mission d'Etude de l'Ouémé fut chargée de l'aménagement hydro-agricole, pastoral et piscicole de la vallée de l'Ouémé-Sô et de leur delta.

Un décret du 30 décembre 1958 prononça la fusion de ces deux organismes, qui avaient, en somme, une même vocation de modernisation rurale, au sein d'un Secteur Palmeraie-Ouémé rattaché au ministère de l'Agriculture. L'effet immédiat du regroupement fut une compression des dépenses de direction, la mise en commun d'un parc de matériel important et la meilleure utilisation de ce matériel dans les secteurs d'intervention.

Le Secteur Palmeraie-Ouémé reçut comme mission la mise en valeur de périmètres bien définis par l'amélioration des cultures traditionnelles, l'introduction de cultures nouvelles, la mise en œuvre du matériel d'équipement nécessaire aux travaux d'aménagement (8) et l'encadrement des organismes coopératifs du ressort de ces périmètres.

Une assistance technique devait être donnée aux cultivateurs *groupés*. On ne s'attendait pas à ce que la création d'un organisme coopératif crée miraculeusement chez les adhérents un esprit coopératif. Solidarité et discipline se développeraient peu à peu lorsque les intéressés verraient, à la lumière des faits, que le groupement représente leur véritable intérêt. Il fallait pour cela que le paysan devienne un nouvel agriculteur qui, conscient des possibilités de production de sa terre, l'aménagerait en période de morte-saison pour en accroître la productivité.

(8) La politique de grands aménagements avait été abandonnée dès 1954 au profit de l'étude d'aménagements locaux de faible importance.

Les périmètres mis en valeur auraient d'autre part l'avantage d'enrayer l'exode des jeunes vers la ville en leur offrant, dans leurs villages d'origine, des emplois en rapport avec leurs connaissances (conducteurs de tracteurs, comptables de coopératives, etc.).

Voilà quelle était la ligne d'action du Secteur Palmeraie-Ouémé fin 1958. La palmeraie fut divisée en quatre sous-secteurs : Adjohon Nord, Adjohon Sud, Porto-Novo banlieue et Sous-Secteur Ouest groupant toutes les actions de la rive droite de l'Ouémé. 12 techniciens européens et 25 fonctionnaires africains constituaient le personnel d'encadrement des sous-secteurs, des blocs-palmeraies et des opérations cocotier (distribution de plants et encadrement des producteurs).

2) *Les coopératives.*

La première coopérative fut créée à Hounvigné, à dix kilomètres au nord d'Adjohon, le 11 janvier 1958, avec 71 adhérents. Elle servit de banc d'essai pour la mise au point des formules d'intervention sur les plans coopératif et technique.

a) Sur le plan technique, la coopérative eut d'abord pour objectif la mise en valeur de la plaine située entre les rivières Ouémé et Sô. Grâce aux aménagements hydro-agricoles entrepris par le Secteur Palmeraie-Ouémé, les cultures furent sédentarisées dès 1957-1958 sur 70 hectares de terres, travaillées sous la direction d'un conseiller européen et d'un moniteur d'agriculture.

Pour la mise en valeur du plateau, les membres de la coopérative décidèrent de fonder, sur un ensemble de propriétés leur appartenant, une plantation de 75 hectares de palmiers sélectionnés. Ils demandèrent à cet effet, au début de 1959, un prêt de 4.250.000 francs qui devait leur permettre notamment de créer un parc de matériel agricole pour remplacer le matériel du Secteur loué à la coopérative. 4.800 kilos de régimes seraient récoltés sur la plantation dès la quatrième année et on atteindrait 11.000 kilos à partir de la huitième année; le produit de leur vente serait affecté en priorité, à partir de la cinquième année, à l'amortissement en 5 ans du prêt « culture » (engrais, salaires des chefs d'équipe d'encadrement, etc.). L'amortissement du prêt « matériel » serait effectué dans un même délai avec les recettes faites sur la location du matériel à d'autres coopératives ou au bloc d'Agonvy. Le prêt demandé fut accordé et en 1961-1962, la coopérative disposait de 30 hectares plantés en palmiers et labourés au tracteur.

b) Sur la plan coopératif.

Un conseiller rural, rémunéré par la puissance publique, assure l'encadrement de la coopérative; il en contrôle la gestion financière;

le recouvrement des créances s'est par suite effectué de façon régulière.

Les programmes de travail sont élaborés par le Secteur Palmeraie-Ouemé qui en surveille l'exécution.

Il faut amener le paysan à consacrer autant de temps à son travail que le salarié des villes en consacre à son employeur, d'autant plus que, dans le sud, il existe deux périodes de culture dans l'année et que l'exploitation de la palmeraie se déroule sur l'année entière avec une pointe de production précisément en morte-saison des cultures annuelles. Or, on a constaté au Dahomey que le manœuvre encadré a un excellent rendement lorsqu'il travaille pour le compte d'autrui (administration ou entreprise privée), mais qu'il transpose rarement ce rendement dans son travail pour son propre compte; il ne voit pas son intérêt au-delà de l'immédiat. Il faut donc inculquer au paysan la régularité dans le travail tout en lui montrant que c'est là son intérêt. *L'attrait d'un revenu régulier* (salaire des secteurs commercial, industriel, public) attirant de plus en plus les masses rurales vers les villes, le problème revient à démontrer que le paysan peut acquérir, lui aussi, un revenu régulier à la coopérative. Pourquoi, ont pensé les dirigeants dahoméens, ne pas donner aux cultivateurs une *avance sur la production de 100 francs par jour*? C'est ce qu'on a fait à Hounvigué où la coopérative verse à ses membres une somme de 100 francs par journée de travail passée sur le bloc des plantations. On ne peut dire que ce versement constitue un salaire, puisque le S.M.A.G. (9) est de 294 francs par jour : c'est une avance sur la part de récolte qui reviendra à chacun et non une prolétarianisation du paysan; voilà cependant, pour ce dernier, un apport régulier d'argent frais qui l'incite à se montrer favorable à l'exploitation collective de terres groupées.

Malgré quelques difficultés d'ordre financier et humain, la coopérative d'Hounvigué fonctionnait correctement fin 1962.

Se sont organisées sur le même schéma, également dans la sous-préfecture d'Adjohon, une coopérative à Affamé-Sota créée le 21 juillet 1958 avec 18 adhérents, une coopérative à Fonly-Djelou créée le 23 septembre 1959 avec 20 adhérents et l'Union des coopératives agricoles du bloc de Gbada (10) résultant de la fusion en 1959 de 4 coopératives (Azaourissé, Gbada, Fénienkamé et Yokon) groupant 183 membres habitant des villages dispersés.

C'est principalement à Hounvigué qu'on a eu quelque réussite. Cela tient, nous l'avons vu, à un fort encadrement et au crédit d'équi-

(9) Salaire minimum agricole garanti.

(10) Les « coopérateurs » n'auraient pas toujours été réguliers au travail sur le bloc, signale un rapport publié fin 1962.

pement et d'entretien des coopérateurs; disons plutôt des élèves-coopérateurs. La période de tutelle peut être fort longue.

3. — *Les mêmes facteurs permirent aux 57 « coopérateurs » de Ouedo-Dodja (sous-préfecture d'Abomey-Calavi) d'obtenir d'assez bons résultats (11).*

Cette coopérative fut créée en 1959 sous l'impulsion de M. Dassi, alors ministre de l'Agriculture et du Paysannat. C'est un *cas spécial* dans la mesure où il s'agit de cultures sur une partie de forêt déclassée. L'assistance technique et financière n'a pas manqué aux « coopérateurs » qui ont obtenu de la Banque de développement un prêt important pour la plantation de 150 hectares de palmiers sélectionnés et qui se virent accorder, ici aussi, une avance de 100 francs pour chaque journée de travail passée sur les champs collectifs ou dans la palmeraie sélectionnée.

SECTION II

LES STRUCTURES NOUVELLES

Les pré-coopératives d'aujourd'hui s'insèrent dans des structures entièrement refondues.

Au sommet, un Commissariat général au Plan dépendant directement de la Présidence de la République est l'instance suprême du développement. La Banque dahoméenne du développement, l'Office de commercialisation agricole et la Société nationale de développement rural (Sonader) sont les nouvelles « institutions-organismes » du gouvernement au service du Plan.

Nous nous pencherons d'abord sur la Sonader qui est un outil de développement que nous n'avons pas rencontré au Sénégal.

A la base, la réforme des structures s'inscrit dans deux domaines : l'aménagement de la terre et celui des collectivités. Après l'étude des lois sur les périmètres et les coopératives, nous ferons celle des champs collectifs.

I. — La Société Nationale pour le Développement Rural (S.N.D.R. ou Sonader).

1) *La création de la Sonader au début de l'année 1962 répondait à trois besoins :*

(11) Mais ces résultats laisseraient depuis 1963 à désirer.

— *L'équilibre du budget de fonctionnement.*

Le budget de 1962, en déficit d'un milliard de francs, bien qu'il ne comportât aucune dépense d'équipement, voyait le chapitre du personnel représenter 3.700 millions de francs sur 6.300 millions de dépenses, soit près de 60 % du total. Afin de résorber le déficit et de lancer une politique d'équipement, le gouvernement devait s'interdire toute augmentation des charges de personnel. Une Société de développement pouvait résoudre le problème. Dans un tel organisme, en effet, une grande partie du personnel ne bénéficiant pas du statut de la fonction publique peut donner lieu à une sélection continue. La rémunération peut s'aligner sur le travail, monter au besoin plus vite que celle des fonctionnaires, mais aussi rétrograder.

— *Besoin d'efficacité.*

Le gouvernement voulait pour le développement agricole un organisme plus souple et plus efficace que les services administratifs traditionnels. Grâce à la possibilité de se procurer sur son propre fonctionnement une partie des ressources nécessaires à la réalisation des programmes retenus, la Société de développement répondait à ce désir.

— *Besoin de polyvalence.*

Nous avons vu les effets néfastes de la séparation de l'agriculture et de l'élevage dans le domaine du développement agricole. « Multi-valente », la société réalisera au contraire la coordination à la base de toutes les activités techniques requises par les opérations envisagées. Ce qui aura un autre avantage : celui de clarifier les responsabilités; auparavant, on ne savait quel service devait vraiment répondre de l'échec de telle ou telle entreprise; il y aura maintenant un seul responsable : la Société.

2) *C'est la forme de société d'économie mixte* qui a été retenue pour la Sonader. Son capital social initial a été fixé à 50 millions de francs représentant 10.000 actions de 5.000 francs; l'Etat doit se porter acquéreur d'au moins 51 % du total.

Le caractère d'économie mixte permet que soient associés à l'activité de la société les différents organismes publics et semi-publics, ainsi que les coopératives et toutes les autres organisations professionnelles agricoles appelées à participer à l'accomplissement du plan quadriennal.

3) *La Sonader est un organisme d'exécution.*

Elle a vocation agricole générale, mais elle n'est pas destinée à englober l'ensemble des activités agricoles du Dahomey et à faire double emploi avec les services administratifs existants. C'est le ministère de l'Agriculture et de la Coopération qui, en liaison avec le Plan, conçoit les programmes et contrôle leur exécution. La Sonader

met ses moyens au service des actions envisagées; c'est elle qui doit guider la paysannerie encadrée dans les périmètres et mettre en œuvre les réformes de structure prévues par la loi.

4) *La Sonader a son siège social à Porto-Novo, mais elle s'organise actuellement en trois agences : dans le sud, le centre et le nord.*

Ces agences correspondent à des zones de production bien diversifiées. Elles sont appelées à devenir de véritables sociétés de développement régional avec des directions assistées d'un comité consultatif où les collectivités locales seront largement représentées; cependant, elles resteront sous le contrôle de l'échelon national et leur budget sera fonction des ressources et de la politique générales; ainsi seront évités la dispersion des efforts et le manque de coordination et sauvegardés l'adaptation aux problèmes régionaux et le contact entre encadrement et population.

C'est dans la région sud que la Sonader exerce pour le moment le plus gros de ses activités. Elle a notamment pris en charge le Secteur Palmeraie-Ouémé avec tous ses biens (12).

Notons que la société est administrée par un conseil d'administration de 20 membres dont le ministre de l'Agriculture et de la Coopération est de droit président.

II. — Les lois du 10 août 1961 sur les périmètres et les coopératives (13).

A. — IL CONVIENT D'ÉTUDIER D'ABORD L'ORDONNANCE DU 27 FÉVRIER 1959 QUI A, POUR LE CAS PARTICULIER DES PLANTATIONS DE PALMIERS SÉLECTIONNÉS, ÉDICTÉ DES MESURES QUI SERONT GÉNÉRALISÉES EN 1961.

a) Il fallait mettre fin aux échecs qui ont suivi les efforts tentés depuis 1947 pour remédier à la décadence des palmeraies traditionnelles

(12) En fait, seule l'agence sud de la SONADER paraît avoir pris de la consistance; bien dirigée, elle a atteint en 1964 un rythme annuel de plantation de 2.000 hectares de palmiers. Il semble ainsi qu'on s'oriente, au début de 1965, vers une limitation des activités de la SONADER au sud du pays, dont elle deviendrait la société de développement spécifique; les risques de la voir devenir un organisme trop lourd, trop puissant, concurrençant le ministère chargé du développement agricole, seraient ainsi éliminés. Dans le centre, c'est la SATEC qui pourrait être chargée d'une mission de développement régional à partir des mutuelles déjà existantes tandis que la C.F.D.T. se verrait plus spécialement chargée des actions de développement du nord du pays. Le ministère de l'Agriculture et de la Coopération devra évidemment veiller à ce que ces sociétés restent des organes d'exécution et ne sacrifient pas les cultures vivrières aux cultures d'exportation qu'elles ont charge de promouvoir; là encore, on ressent fortement le besoin d'un Service national de l'Animation qui préserve en face de ces organisations la vocation des communautés rurales à une participation à leur propre développement.

(13) J.O. du Dahomey du 15 août 1961, pages 605 et suivantes.

par l'implantation d'exploitations à haut rendement, à proximité (14) des quatre usines créées par le F.I.D.E.S. à Gbada, Avrankou, Ahozon et Bohicon (15).

Ces plantations sont d'autant plus nécessaires qu'elles permettent, face à la densité grandissante de la population du sud (16), une productivité maxima : un hectare de palmiers naturels, en faisant place à un hectare de plants sélectionnés produisant cinq fois plus d'huile, permet de récupérer, si besoin est, des superficies pour les cultures annuelles.

Malheureusement, les exploitations en question ne furent entretenues que dans la mesure où le Secteur de rénovation de la palmeraie assurait avec les crédits F.I.D.E.S. l'exécution des travaux en régie; ces crédits étant limités, l'effort ne porta guère que sur le bloc d'Agonvy et des plantations de plus de 3.000 hectares de palmiers de bonne qualité se trouvaient en 1959 en péril.

b) Aussi le gouvernement prit-il, le 27 février 1959, par une ordonnance ayant force de loi, deux séries de mesures pour les plantations de palmiers ayant bénéficié ou devant bénéficier d'une aide financière de la puissance publique :

— Ces plantations seraient déclarées d'utilité publique.

Les périmètres déclarés d'utilité publique seraient déterminés par décret et à l'intérieur de ces périmètres les propriétaires, détenteurs coutumiers et exploitants de terrain, seraient tenus de maintenir les plantations en bon état de production en se conformant aux directives techniques impératives données par le service de l'Agriculture.

— Comme il était difficile de toucher individuellement chaque propriétaire ou exploitant, il convenait de les grouper; l'ordonnance permit donc le groupement, à l'initiative du ministre de l'Agriculture, des propriétaires et exploitants en associations syndicales (17), groupements mutuels où l'adhésion serait obligatoire pour la minorité quand la majorité déciderait de leur création. Ces associations seraient instituées gestionnaires des plantations.

Les travaux ayant un caractère d'obligation, le directeur du groupement serait un représentant de la puissance publique, nommé par arrêté du ministre de l'Agriculture.

(14) Pour obtenir une huile de qualité par traitement rapide des produits.

(15) Ces huileries sont gérées par une société d'Etat : la Société Nationale des Huileries du Dahomey (S.N.A.H.D.A.). Une autre usine doit être créée pendant le 1^{er} Plan à Allada sur le fonds de renouvellement des huileries.

(16) La densité sur la bande côtière est de 123 habitants au km² et doit doubler dans les 23 ans.

(17) Ces associations sont régies par la loi française du 21 juin 1865 et les textes qui l'ont modifié. L'ordonnance du 27 février 1959 s'y référerait.

Si la constitution d'une association syndicale se révélait impossible, le ministre de l'Agriculture pourrait charger le service public ou l'organisme para-public compétent de la gestion du périmètre.

Le recouvrement des annuités d'amortissement des emprunts contractés s'effectuerait par l'intermédiaire des associations syndicales qui se chargeraient aussi de la commercialisation de l'ensemble des périmètres : ainsi commercialisation et crédit seraient-ils institutionnellement liés, ce qui donnerait un maximum de garantie pour le remboursement des prêts.

Cette ordonnance n'a pu être appliquée avant que paraisse en août 1961 le nouveau statut de la coopération au Dahomey. Les coopératives obligatoires qui y sont prévues remplacent les associations syndicales et leur ressemblent beaucoup, mais elles ont vocation à voir le jour dans tout le territoire de la République et non plus seulement dans la palmeraie.

B. — LES LOIS SUR LA TERRE ET LES COOPÉRATIVES (LOIS DU 10 AOÛT 1961).

1. — *Les textes.*

1) *La loi relative à la définition et à la mise en valeur des périmètres d'aménagement rural* (loi 61-26 du 10 août 1961).

a) Rappelons que c'est à l'intérieur de ces périmètres à vocation coopérative que seront définis les « *blocs de culture* » de choc préconisés par le Plan.

b) *La loi a pour but de remédier au morcellement excessif et à l'exiguïté des parcelles du sud comme à l'agriculture insuffisamment fixée du nord.*

Après étude d'une région en vue de sa mise en valeur (carte des sols, etc.) un décret du Président de la République peut définir le périmètre dit « d'aménagement rural » sur lequel porteront les travaux; il fixe l'étendue de ces travaux, détermine les voies de desserte à créer et les emplacements qui seront réservés aux aménagements collectifs; il déclare l'utilité publique du périmètre, prescrit l'établissement du cadastre et rend obligatoire le remembrement des parcelles, à la suite duquel chaque propriétaire ou exploitant dispose dans chaque classe de sols d'une seule parcelle.

Puis, le plan définitif du périmètre est établi et ses pourtours sont abornés de façon réglementaire. Une copie du titre foncier global faisant ressortir sa parcelle est remise à chaque propriétaire, qui peut demander un morcellement effectif à ses frais.

La loi sur les périmètres, lit-on dans le Plan, est « *la loi de base agricole* ».

Son application judicieuse par la Sonader permettra le remembrement de terres à l'intérieur des blocs pré-coopératifs de cultures « qui seront voués à une mise en valeur prioritaire, grâce à l'encadrement et aux capitaux qui y seront concentrés » (18).

Elle incite déjà les ruraux propriétaires de terres inexploitées, qui, jusqu'à ces dernières années, tenaient farouchement à leurs prérogatives, à donner la jouissance de leurs terres aux groupes de jeunes désireux de s'installer à la campagne. Le service de la Main-d'œuvre avec ses villages de jeunes, comme les Scouts et la J.O.C. du Dahomey avec leurs stages de jeunes ruraux, devraient en voir leur tâche grandement facilitée.

c) D'autre part, cette loi se propose d'assurer un développement coopératif adapté aux conditions du pays : elle prévoit à cet effet que le ministre de l'Agriculture et de la Coopération pourra procéder, par arrêté, à la création d'une ou plusieurs coopératives agricoles obligatoires et, éventuellement, d'une union coopérative agricole coordonnant leurs actions à l'intérieur du périmètre.

Les propriétaires qui n'ont pas un emploi permanent ou un revenu égal au salaire minimum interprofessionnel garanti agricole seront tenus de participer à temps complet aux activités de la coopérative. Si eux et leur famille forment une main-d'œuvre insuffisante (19), il pourra être fait appel à des travailleurs volontaires non propriétaires; ceux-ci, par exemple des jeunes travailleurs ou des chômeurs réadaptés à la vie rurale, pourront devenir des coopérateurs à part entière; en effet, les travaux d'aménagement donneront lieu à une rémunération versée partie en espèce et partie sous forme de parts sociales.

2) *La loi portant statut de la coopération agricole* (loi 61-27 du 10 août 1961).

Les coopératives agricoles peuvent être, y lit-on, des organismes à fonctions multiples; elles ont pour but de faciliter la production des produits, leur transformation et leur conservation comme leur vente, ainsi que l'équipement des sociétaires et de leurs exploitations; elles peuvent également mettre à leur disposition les animaux ou instruments qui leur manquent ou bien faire pour leur compte les travaux entrant dans le cadre de leur profession.

(18) Signalons que les crédits alloués pour la mise en valeur des blocs de culture ne sont pas des subventions, mais des prêts à long terme remboursables. Toutefois, dans la limite des cinq premières années, le salaire du directeur et du personnel d'encadrement fera l'objet d'une subvention.

(19) S'ils ne peuvent cultiver la moitié des terrains, le ministre de l'Agriculture et de la Coopération peut même créer une ou plusieurs coopératives obligatoires de non-propriétaires, les propriétaires étant tenus de vendre ou louer leurs terres à ces coopératives.

Les textes distinguent les coopératives libres et les coopérations obligatoires. Nous verrons ce qui les sépare puis leurs points communs.

a) *Les points distinctifs.*

1° *La formation des coopératives.*

— *Les coopératives agricoles libres se forment sans initiative de l'administration et supposent un consentement unanime* de leurs membres. Bien que l'intention de créer une coopérative de cette sorte puisse être déclarée dans un acte signé de 7 personnes, la loi précise que « le ressort territorial de la société correspond le plus souvent à une circonscription territoriale : village, canton, arrondissement, sous-préfecture ou département » ; on peut penser qu'on cherchera, comme au Sénégal, à limiter la taille minimum de la coopérative au village.

Le Service chargé de l'assistance administrative aux coopératives agricoles, qui est rattaché au ministère de l'Agriculture et de la Coopération, assiste à l'assemblée générale par l'intermédiaire d'un de ses représentants, avant que le ministre agrée ou non la coopérative. Il vient naturellement à l'esprit que ce service d'assistance devra être décentralisé au niveau du département (comme les C.R.A.D. du Sénégal) si l'on désire un développement coopératif d'envergure.

— *Les coopératives agricoles obligatoires ont pour objet « la mise en valeur et l'exploitation de périmètres d'aménagement rural déclarés d'utilité publique ».* Leur création, par arrêté du ministre de l'Agriculture et de la Coopération, « emporte adhésion obligatoire de toutes les personnes physiques et morales ayant des droits de propriété sur les terrains du périmètre ». Mais cette création, comme la déclaration d'utilité publique du périmètre, peut intervenir, soit à l'initiative de la puissance publique, soit à celle d'un groupe d'exploitants majoritaires dans le périmètre :

— *A l'initiative de la puissance publique :*

L'arrêté du ministre de l'Agriculture et de la Coopération nomme le président de l'assemblée générale constitutive ; c'est un agent du Service de l'assistance administrative aux coopératives agricoles. Font partie de l'assemblée générale constitutive, qui élit le conseil d'administration, tous les propriétaires. Les non-propriétaires sont admis aux autres assemblées générales.

— *A l'initiative des particuliers :*

Des exploitants agricoles peuvent demander au gouvernement de déclarer périmètre d'aménagement rural et de faire exploiter par une ou plusieurs coopératives obligatoires la région dont font partie leurs exploitations. La requête doit être signée d'au moins sept personnes et préciser les travaux envisagés. Les requérants doivent déte-

nir au moins $\frac{3}{4}$ du nombre des propriétés et $\frac{2}{3}$ des superficies ou au moins $\frac{2}{3}$ des propriétés et $\frac{3}{4}$ des superficies. Si le gouvernement donne une suite à la demande, la même procédure que dans le cas précédent est appliquée.

2° *Le capital social.*

Alors que dans les coopératives libres, le capital social consiste en des apports en espèces, dans les coopératives obligatoires, le capital social est constitué uniquement par des apports en nature : apports de terre par les propriétaires et apports de travail non rétribué par les propriétaires et les non-propriétaires.

Dans les deux sortes de coopératives, les parts sociales reçoivent un intérêt dont le taux est fixé à 3 %.

b) *Les dispositions communes.*

— *Quand une coopérative bénéficie de dotations remboursables* de la part d'une ou plusieurs collectivités publiques, ces dotations donnent droit à la nomination par ces collectivités d'un à trois administrateurs en surnombre jusqu'au remboursement complet des prêts. Un vice-président de la coopérative est alors choisi parmi ces administrateurs, et un directeur est obligatoirement désigné par le conseil d'administration sur proposition du ministre de l'Agriculture et de la Coopération (20). Le remboursement des avances bénéficie ainsi du maximum de garanties.

— *Pour éviter la politisation du groupement*, le président comme le directeur — si la coopérative en nomme un — ont des fonctions incompatibles avec tout mandat politique.

— *Un fonds de réserve* bénéficie d'un versement annuel de 10 % des bénéfices; quand ce fonds atteindra le montant du capital social, il cessera d'être obligatoire.

— *Un comptable agréé* par le Service chargé de l'assistance aux coopératives agricoles figure obligatoirement parmi le ou les commissaires aux comptes désignés par l'assemblée générale. Le contrôle de tout organisme ayant fourni une aide financière à la coopérative est également admis. La gestion financière de la société est ainsi étroitement surveillée.

ON PEUT DIRE EN CONCLUSION que le nouveau statut de la Coopération se caractérise :

a) *Par la façon autoritaire dont seront fondées certaines « coopératives »*. Les paysans y seront « forcés » de coopérer en attendant qu'ils comprennent que c'est là leur intérêt. La « coopération » pour-

(20) Ce directeur, note le Plan, serait à la charge de la SONADER, durant toute la période non rentable de la coopérative ; par la suite, il pourrait passer à la charge de cette dernière. Il serait assisté de 2 ou 3 encadreurs.

ra alors se libéraliser. Notons cependant que si ces sociétés s'occupent de faire des cultures vivrières, en sus des cultures d'exportation, afin de subvenir à l'entretien de leurs membres, comme le Plan le prévoit pour les blocs, elles tendront à se rapprocher des fermes collectives ou coopératives de type soviétique ou démocratie populaire. Tandis que le socialisme sénégalais, on s'en souvient, penche plutôt vers le modèle yougoslave avec un champ collectif propriété de la coopérative et des propriétaires privés collaborant avec celle-ci.

b) Par toutes les formes de contrôle auxquelles sont soumises les coopératives tant libres qu'obligatoires. On se trouve, comme au Sénégal, dans une phase pré-coopérative. Il s'agit de former les paysans aux techniques et principes coopératifs et de trouver parmi eux des cadres valables qui pourront prendre la relève de l'encadrement administratif.

2. — *L'application des textes.*

1° Les coopératives libres.

Les sociétés agricoles coopératives qui existaient auparavant ont été classées de droit dans la catégorie des coopératives agricoles libres. Fin 1962, il y avait ainsi au Dahomey 4 coopératives de pêche avec 256 membres et 63 coopératives agricoles groupant 2.513 membres; onze de ces dernières avec 629 membres avaient été créées depuis la promulgation du nouveau statut des coopératives. Une quinzaine de ces sociétés au maximum donnent quelques résultats; elles s'occupent surtout de production et sont pour la plupart fortement encadrées et soutenues, antérieurement par la Banque de développement ou le Secteur Palmeraie-Ouémé, aujourd'hui par la Sonader.

On ne se trouve en aucune façon devant une explosion coopérative du genre de celle qui a secoué le Sénégal. Le mouvement coopératif dahoméen représente, pour le moment du moins, très peu de chose.

Il nous semble cependant intéressant d'étudier plus à fond les coopératives agricoles libres qui ont été implantées par l'Union Suisse des Coopératives de consommation (U.S.C.).

LE PARRAINAGE COOPÉRATIF SUISSE.

1) *Conception du parrainage.*

C'est à la fin de 1960 que l'U.S.C. décida d'apporter une aide coopérative au Dahomey, répondant en cela aux recommandations de l'Alliance Coopérative Internationale en faveur des pays insuffisamment développés et aux principes de solidarité et d'entraide qui sont à la base des mouvements coopératifs nationaux comme du mouvement coopératif international.

L'action de l'U.S.C. revêt un caractère de parrainage que ses promoteurs distinguent de l'assistance technique. Il s'agit, dit Ch. Barbier (21), non d'une aide technique d'un Etat riche, mais d'apporter aux paysans dahoméens « le sens de ce qu'ils se doivent à eux-mêmes, c'est-à-dire le sens du self-help, l'assurance qu'ils peuvent prendre en mains leurs propres affaires, l'assurance que l'aide ne viendra jamais fondamentalement et essentiellement de l'extérieur, mais qu'eux seuls sont assez puissants pour prendre leur avenir entre leurs mains ». Aussi des cadres autochtones seront-ils formés de manière à ce que le développement vienne des intéressés eux-mêmes (22) et le remboursement des investissements sera, sauf cas très spécial, exigé des coopérateurs. « L'opération cadeau » est écartée.

Cette action prend d'ailleurs modèle sur ce que les Suisses ont fait dans leur propre pays, où l'U.S.C. a pris « en parrainage » un certain nombre de communes montagnardes très misérables. Avec des moyens financiers extrêmement maigres (moins de 50.000 nouveaux francs par an), trente-cinq villages ont été sauvés depuis une trentaine d'années. Avec l'aide de l'U.S.C., les habitants ont créé des chemins, des téléphériques pour permettre aux enfants d'aller à l'école pendant l'hiver, des industries à domicile où, pendant cette même saison, ils fabriquent des jouets ou s'adonnent au tissage, les produits étant vendus dans les coopératives de l'U.S.C.

Une convention entre le Gouvernement du Dahomey et l'U.S.C. a été signée le 16 novembre 1962. Elle est valable pour cinq ans à compter du 1^{er} avril 1962. Les caractéristiques du mouvement y sont précisées.

2) *Les caractéristiques du parrainage suisse.*

1° *Le financement de l'opération :*

Il s'agit d'une aide fraternelle et non d'intervention du grand capital. Il a été demandé aux 750.000 familles coopératrices de Suisse d'abandonner 1 franc suisse sur les ristournes qui doivent leur être faites en fin d'année; elles ont donné leur accord. De plus, les employés de l'U.S.C. donnent chacun une heure de salaire par trimestre pendant cinq ans, ce qui fait 250.000 francs suisses par an. Soit au total un budget annuel d'un million de francs suisses. Notons qu'un dixième de ce montant est alloué au Fonds pour la promotion de la coopération dans les pays en voie de développement de l'Alliance Coopérative Internationale.

(21) Ch. BARBIER, « Parrainage suisse au Dahomey » dans « Archives internationales de Sociologie de la Coopération », 1962, II, pp. 163 et suivantes.

(22) Ch. BARBIER note qu'en 1827 plus de 100 coopératives de consommation étaient nées en Grande-Bretagne et mortes la même année. Cela nous rappelle une fois de plus que la coopération n'est pas une formule magique ; il faut y être préparé.

2° *Formation des cadres.*

Du 17 au 26 août 1961, un séminaire a été organisé à Porto-Novo sous les auspices de l'U.N.E.S.C.O. Y étaient présents soixante jeunes gens, dont 15 moniteurs agricoles ayant un certificat d'aptitude professionnelle et 45 certifiés que les experts suisses avaient sélectionnés, dans les régions d'implantation coopérative, grâce à des tests de toutes sortes, pour éviter toute espèce de favoritisme.

Un dernier tri eut lieu pour le choix de onze stagiaires qui arrivèrent en mai 1962 pour un stage de six mois dans les fermes coopératives du canton de Vaud en Suisse.

Il a été spécifié aux postulants qu'en s'engageant ainsi, ils renonçaient à devenir des fonctionnaires et qu'ils retourneraient dans leur village d'origine pour s'intégrer dans la coopérative en construction.

Pendant leur séjour en Suisse, ils ont été nourris, logés et habillés, mais n'ont touché que 170 nouveaux francs par mois. Sur ce pécule, 100 francs ont d'ailleurs été déposés à un carnet d'épargne dans une banque dahoméenne; le stagiaire ne pourra en disposer qu'après une collaboration de deux ans avec les coopératives de l'U.S.C. au Dahomey.

Ces stages de travail dureront jusqu'au moment où le Centre de formation professionnelle pour l'agriculture mécanisée au Dahomey pourvoira à la formation des cadres. Ce centre est une création conjointe de la Fondation suisse d'assistance au développement technique de Zurich et du Gouvernement du Dahomey; sa fondation fut décidée en novembre 1961; un terrain de 200 hectares fut choisi à cet effet près du village de Sekou, dans la sous-préfecture d'Allada, en mars 1962.

3° *Fonctionnement des coopératives.*

L'U.S.C. espère créer en cinq ans trois coopératives agricoles dans chacune des six préfectures existantes. En mai 1962 avaient été créées une coopérative à Sakété, à 38 kilomètres au nord de Porto-Novo, une à Comé à 70 kilomètres à l'ouest de Cotonou et trois à Nikki dans le nord du pays. Chaque coopérative comprend de 30 à 50 membres.

A. — LES DROITS ET LES DEVOIRS DES COOPÉRATEURS sont fixés au moment de la réunion de l'assemblée générale constitutive. Ils figurent dans un règlement de travail du type de celui de la coopérative de Sakété (23) qui prévoit notamment :

(23) Cf. Annexe 15.

a) *Comme devoirs :*

— Les coopérateurs s'engagent à fournir un terrain de 250 hectares en 5 ans. 50 hectares seront défrichés chaque année. Le but est de regrouper les terres pour leur exploitation en commun, comme il a été fait à Hounvigué ou Dodja.

— Chacun des 50 coopérateurs prend l'engagement de fournir par ses propres bras 150 journées de travail au minimum par an à la coopérative. Cela donne 3 journées de travail par semaine.

Le règlement propose que dans un premier stade le domaine de la coopérative serve avant tout de champ de démonstration, de formation et d'éducation et soit « considéré comme un complément aux exploitations familiales existantes mais, que le plus vite possible, il remplace celles-ci et subvienne entièrement aux besoins des familles des coopérateurs ». On s'orienterait alors, comme dans le cas des coopératives obligatoires, vers une collectivisation de plus en plus poussée des terres des paysans.

— Un *chef de culture*, dont le poste reviendra normalement aux cadres actuellement formés par l'U.S.C., place chaque coopérateur dans une équipe de travail de 10 hommes dirigée par un contre-maître élu par l'ensemble des sociétaires.

Le chef de culture a de grosses responsabilités puisqu'il est seul comptable devant le conseil d'administration de la bonne marche de la société.

Avec le chef de région agricole et l'expert suisse de l'U.S.C. (24) au Dahomey, il forme le « *Comité technique de direction* » de la coopérative qui décide des travaux à exécuter, s'occupe « en accord avec le président de la coopérative de la commercialisation des produits » et « propose au conseil d'administration le plan de répartition des excédents de la coopérative ». Celle-ci est ainsi très fortement encadrée et contrôlée.

b) *Comme droits :*

— La coopérative ainsi créée est d'abord une coopérative de production. Le terrain fourni donne droit à des parts sociales qui procurent à leurs détenteurs un intérêt de 3 %. Ainsi à Comé (25), un terrain de 300 hectares a été délimité; il appartenait à 7 propriétaires; des parts sociales A de 10.000 francs par hectare leur ont été données.

Ces parts sociales ne donnent pas droit à la gestion démocratique de la société. Y donnent droit les parts sociales B qui sont accordées

(24) Signalons ici que l'expert suisse responsable au Dahomey du programme U.S.C. a un siège à la SONADER, ainsi que dans les conseils d'administration des coopératives de l'U.S.C.

(25) « *Coopération* » (Journal des Coopérateurs suisses), n° 18 du 5 mai 1962.

en contrepartie des journées de défrichage sur la base de 100 francs par journée de travail. En sont détenteurs à Comé les 50 coopérateurs-travailleurs qui se sont engagés à fournir à la coopérative 150 journées de travail par an. Le défrichage de chaque hectare du terrain coopératif donne droit à une part sociale B de 20.000 francs.

Cet apport en nature des parts sociales est, rappelons-le, une caractéristique du statut des coopératives obligatoires. Il y a de fortes chances pour que l'impécuniosité des cultivateurs et la primauté que l'on désire donner au facteur production fassent que cette règle s'étende également (sous une forme sans doute plus souple) aux coopératives « libres ».

— L'U.S.C. verse à la coopérative de Sakété une *prime* de défrichement et dessouchage de 50 francs par jour, soit 10.000 francs par hectare.

La convention conclue entre le Dahomey et l'U.S.C. précise ce dernier point : il y est entendu que cette prime sera versée dans les deux premières années d'exploitation et qu'elle sera de 10.000 francs dans le sud et de 6.000 francs dans le nord.

Ch. Barbier, dans l'article cité, prenait position contre l'attribution d'une prime journalière aux coopérateurs, comme cela se fait à Hounvigué car, disait-il, lorsque des coopératives ont « bien marché et qu'on a dit aux coopérateurs : "désormais, vous êtes responsables de la coopérative", ils n'ont pas suivi et ils ont déclaré qu'ils voulaient leur salaire. Ils se considéraient comme des salariés et non comme des coopérateurs... ce qu'il adviendrait des produits leur était complètement indifférent... Le gouvernement a refusé et les coopératives sont tombées ». L'U.S.C. envisageait seulement des crédits de soudure, mais il semble qu'on ait finalement admis la nécessité de l'indemnité journalière, au moins dans les débuts et pour un objet déterminé : le défrichage. On espère qu'après deux années d'activité, la coopérative sera suffisamment « animée » pour que ses membres acceptent de travailler sans gain immédiat.

B. — LE MATÉRIEL ET LES CHARGES DE PERSONNEL.

— L'U.S.C. s'est engagée à mettre à la disposition de chaque groupe régional de trois coopératives un tracteur et les machines agricoles nécessaires (une charrue à disques, un pulvérisateur, un semoir polyvalent, une remorque). Elle supporte en outre les frais de construction des hangars et silos.

Les coopératives de Nikki ont reçu leur tracteur en mars 1962; celles de Sakété et Comé avaient déjà reçu le leur.

Chaque groupe de coopératives remboursera, à partir de la sixième année, la moitié (26) de ces frais d'investissement, soit un mil-

(26) Il y a donc bien subvention, contrairement au désir initial de M. BARBIER

lion de francs. Ce remboursement se fera sur un compte spécial à la Banque dahoméenne de développement et servira à la création de nouvelles coopératives identiques, au renforcement des sociétés existantes, et à toute action de développement du mouvement de par-rainage.

— L'U.S.C. prend à sa charge, pendant cinq ans au maximum, les salaires des chefs de culture et des cadres africains qu'elle a formés; ensuite, la rentabilité de la coopérative doit permettre à celle-ci d'y faire face par ses propres moyens. Il en est de même pour le salaire du tractoriste et les frais d'exploitation du tracteur, mais pour une période de deux ans seulement.

— Signalons que la comptabilité des coopératives sera tenue par le service dahoméen chargé de l'assistance administrative aux coopératives agricoles.

Quels sont les projets de l'U.S.C. ?

L'U.S.C. veut faire des coopératives qu'elle plante des « points de santé » « contagieux comme des points de maladie » (Barbier).

On doit commencer par la production en commun. Après la culture des terres et l'élevage du bétail, les coopératives pourront se consacrer à l'achat et à la vente de produits agricoles puis à la fourniture de biens de consommation à leurs membres. « La coopérative agricole, écrit Ch. Barbier, va faire venir les instruments dont elle a besoin et va également procéder à l'écoulement des produits. Mais elle va faire venir également pour ses membres les vêtements de travail, le sel et d'autres aliments nécessaires à la vie de chaque jour. C'est donc à partir de la coopération agricole que dérivera la coopérative de consommation ». Barbier semble ainsi voir l'avenir des coopératives implantées dans une multifonctionnalité semblable à celle qui se dessine au Sénégal.

La Convention signée entre l'U.S.C. et le Gouvernement dahoméen prévoit cependant que des études seront faites pour une aide de l'U.S.C. dans l'implantation de coopératives scolaires, de coopératives féminines, de coopératives de pêcheurs, de coopératives d'épargne et de crédit, et éventuellement de coopératives de consommation dans les villes.

3) Les résultats en 1963.

Les choses ont surtout bien commencé dans le nord où les trois coopératives de Nikki se sont mis à débroussailler de la manière habituelle, à la herse et au coupe-coupe, 112 hectares de terrain qui ont été ensuite semés en arachides sélectionnées.

d'écarter toute opération cadeau. L'équipement en machines y pousse presque inévitablement.

Il n'en a pas été de même à Comé où les 50 « coopérateurs » n'avaient essouché fin février 1963 que 4 hectares en 12 mois, faisant preuve d'une mauvaise volonté caractéristique. La Convention conclue entre l'U.S.C. et le gouvernement dahoméen prévoyant que « si une coopérative ayant bénéficié du soutien de l'U.S.C. ne remplit pas ses obligations, l'U.S.C. a le droit de lui retirer ses machines et ses installations pour les remettre à une autre coopérative », les engins et l'aide financière et technique ont été retirés aux habitants de Comé par le ministre de l'Agriculture et de la Coopération. Le Bulletin de presse du Dahomey du 23 février 1963 critique fortement l'attitude des gens de Comé en soulignant que les clauses de la convention entre l'U.S.C. et les coopératives pour l'exploitation rationnelle de 50 hectares par an avaient été « acceptées dans l'enthousiasme ». Sans « animation » réelle des populations, il faut craindre que cette sorte d'enthousiasme n'aille pas très loin, et que les coopératives de l'U.S.C. ne deviennent des « points de santé » qu'à fort longue échéance.

Soulignons ici que les coopératives implantées ne sont « libres » que de nom. Toute l'étude que nous venons d'en faire le montre; il s'agit d'une éducation à long terme et les sociétaires ne sont pour l'instant que des paysans rassemblés en groupes de travail, avec une aide technique importante, sous une autorité qui se veut en même temps ferme et alléchante. Dans ces conditions, une telle formule paraît difficilement « contagieuse ». Son encadrement serré la fait ressembler beaucoup aux coopératives obligatoires. D'autre part, son équipement en matériel lourd nécessite une aide financière importante et la culture mécanisée, même réduite à quelques opérations, risque de limiter sa portée; on peut craindre en effet que les bons résultats dus par exemple à l'emploi de semences sélectionnées ne soient trop souvent rattachés dans l'esprit des paysans à celui des tracteurs ou de la charrue à disques; surtout si la population reste sans « animation » et « information » organisées (27).

(27) Début 1965, les résultats sont médiocres en regard de l'espoir de l'U.S.C. en 1962 de fonder d'ici 1967 trois coopératives agricoles dans chacune des 6 préfectures existantes :

— dans le sud, l'inertie de la population a fait échouer la plupart des coopératives créées : seule la petite coopérative d'Aflantan (15 membres) dans la sous-préfecture d'Aplahoué semble devoir donner des résultats positifs. On comptait beaucoup sur les deux coopératives de Logozohé dans la sous-préfecture de Savalou mais elles ont partiellement échoué en 1964 du fait de semis trop tardifs.

— dans le nord cependant les deux groupes de 3 coopératives créés à Nikki et Bimbéréké continuent à donner de bons résultats, 400 hectares étant maintenant cultivés, principalement en arachide et coton, par le groupe de Nikki et 300 par celui de Bimbéréké.

2° Les blocs de culture et les coopératives obligatoires.

La Sonader démarre lentement. Chargée de déterminer par prospection géologique les zones favorables et d'intervenir comme entrepreneur pour réaliser les travaux de mise en valeur elle n'a pu planter en 1962 que 300 hectares de palmiers. Le manque de matériel végétal sélectionné dû à une très mauvaise année agricole 1961-1962 n'a pas facilité les choses. Il est prévu 1.700 hectares de palmeraies nouvelles en 1963 et on pense atteindre les 4.000 hectares annuels en 1965. Les objectifs du Plan dans les autres cultures ont été également déficitaires en 1962 en raison des gros préparatifs de lancement. On trouve le même effet retard qu'au Sénégal, mais le ministre de l'Agriculture et de la Coopération espère atteindre dès 1963 presque tous les objectifs fixés (28).

Afin de faire face à l'augmentation massive des emblavures, une station de machines et d'engins de labour avec un centre de réparation va être installée dans chaque préfecture.

Les blocs de culture prévus par le Plan à l'intérieur de périmètres d'aménagement rural semblent d'ores et déjà devoir prendre une forme différente dans le nord et dans le sud du pays :

— dans le nord, où l'évolution vers la propriété privée de type européen ne s'est pas produite et où de vastes espaces ne sont pas cultivés, on a pu facilement et sans contrainte rassembler la population dans un grand champ, rendre chaque famille responsable d'un hectare de terre et décider que chacun cultiverait la même plante, le tout sans frais d'aménagement véritable. Le produit des récoltes va intégralement aux paysans (le stimulant du profit est ainsi maintenu) mais le travail de vulgarisation est rendu plus aisé, un même moniteur d'agriculture conseillant 30 ou 40 paysans à la fois, et on peut espérer que le fait de travailler à proximité les uns des autres facilitera la compréhension mutuelle et les actions solidaires qui pourront donner naissance à une coopérative pouvant utiliser au besoin certains instruments agricoles sur des surfaces suffisantes. Malheureusement, la multiplication de ces blocs est limitée par le nombre réduit de conseillers agricoles;

— dans le sud, la question est plus complexe. Les problèmes fonciers, la population souvent dense et qui craint parfois de manquer de terre pour ses cultures vivrières rendent l'aménagement des périmètres difficile. Les capitaux importants qui doivent être investis dans des plantations de palmiers sélectionnés obligent à faire

(28) En fait, au début de 1965, le seul objet de satisfaction reste la plantation de palmiers sélectionnés, encore que celle-ci n'ait atteint qu'un rythme de 2.000 hectares par an, inférieur de moitié aux prévisions, mais tout de même très estimable, le Plan ayant été bien trop ambitieux.

de sérieuses études pédologiques, techniques, économiques et humaines avant de passer à l'action. Ces raisons et les difficultés d'encadrement rendent très improbable la réalisation des 34 blocs de culture par an prévus par le Plan pour tout le Dahomey. Quoi qu'il en soit, au sud, des coopératives obligatoires ont été implantées de suite sur les blocs. Début 1963, il n'existait que celle d'Agonvy, mais l'Union des coopératives agricoles de Gbada ainsi que la coopérative d'Hinvi étaient sur le point d'être transformées en coopératives obligatoires et une campagne de préparation avait été lancée pour qu'une coopérative à Houin prenne en charge le bloc en cours de réalisation dans le Mono avec les crédits du F.E.D. (29).

III. — Les champs collectifs.

1. — LA DOCTRINE.

Elle a été définie par une *note du 2 avril 1962 du ministre de l'Agriculture et de la Coopération qui a été reprise dans le décret gouvernemental n° 239 PR/MAC du 1^{er} juin 1962* instituant la création de champs collectifs à l'échelon du village : « Le champ collectif est le champ de la collectivité villageoise réalisé sous la responsabilité du Conseil de village, sous la tutelle du Comité départemental de développement rural, et dont le produit de la vente des récoltes est une des sources du budget villageois. »

Il a été par ailleurs précisé, afin d'assurer le plein emploi de la main-d'œuvre agricole, que le champ collectif n'excluait pas plus le champ familial que l'existence d'une coopérative ou d'un bloc de culture.

1) *Le champ collectif est placé sous la responsabilité du Conseil de village.*

Chaque Conseil de village est responsable de l'implantation sur le territoire du village ou de chaque hameau de village, d'un champ cultivé collectivement par les membres du village.

En cas d'échec soit dans l'implantation, soit dans le rendement du champ, le président du Conseil et les membres de celui-ci se verront sanctionner; le Conseil pourra notamment être dissous.

2) *Les champs collectifs d'un département sont placés sous la tutelle d'un Comité départemental de développement rural.*

Ce Comité comprend le préfet, les sous-préfets, le responsable régional de l'élevage, le chef de la région forestière et les représen-

(29) Début 1965, le seul autre endroit qui ait été l'objet de plantation de palmiers sélectionnés est la banlieue de Porto-Novo.

tants des organismes de recherche ou de vulgarisation intéressés aux productions départementales.

Il décide des surfaces à mettre en valeur dans chaque village, puis des cultures à pratiquer, en tenant compte des objectifs du plan quadriennal. Il détermine un calendrier agricole fixant de manière simple mais impérative les dates de préparation du sol, des semis, des soins à apporter (notamment le premier sarclage pour le coton), la densité des semis (écartement, nombre de graines par paquet) et les assolements, la plus large part étant faite aux cultures industrielles. Il planifie la répartition des engrais et semences, afin que les villages éloignés des pépinières ne soient pas défavorisés par rapport à ceux qui en sont proches. Il organise également des équipes de traitement phyto-sanitaire. Afin de régler toutes ces questions, tous les moyens publics sont mis à sa disposition, notamment les véhicules administratifs. L'intervention de la Sonader et des organismes de vulgarisation (la C.F.D.T. pour le coton, etc.) pourra être demandée.

Le Comité départemental doit ensuite surveiller la réalisation des champs et il propose toutes les mesures qui lui semblent souhaitables — mesures coercitives comprises — pour atteindre l'objectif fixé. A l'issue de la campagne, il établit un classement des villages en les répartissant en trois classes : bon, moyen, mauvais et propose des sanctions ou des récompenses (diplômes, primes) dont la remise devra revêtir un caractère aussi solennel que possible; la diffusion du classement devra susciter une saine émulation entre les villages.

Les décisions des Comités ne sont exécutoires qu'après avoir reçu l'approbation du ministre de l'Agriculture et de la Coopération afin de préserver l'unité de la politique agricole nationale. Sans cette précaution, un département qui aurait une station de recherches pourrait par exemple léser les autres départements en s'appropriant une trop forte proportion de graines sélectionnées.

3) *Le champ collectif, source du budget villageois.*

Les villageois n'ayant pas assez de disponibilités monétaires pour alimenter, en plus du budget national et départemental, un budget local, il importe que leur travail y supplée avec les produits du champ collectif.

Les revenus de ce champ doivent être intégralement consacrés aux investissements collectifs dans l'intérêt exclusif du village. Chaque village pourra avoir à la Banque de développement un compte où sera porté à son crédit le produit de la vente de la récolte. Si ce revenu est suffisant, il pourra servir de garantie à un emprunt auprès de la Banque.

4) *Conclusion.*

On attend des champs collectifs qu'ils soient un appoint non négligeable dans l'équipement à la base et la modernisation du milieu rural; le Plan en espère un revenu de 800 millions par an.

Les champs collectifs doivent avoir d'autres effets bénéfiques : ils faciliteront la vulgarisation des techniques culturelles adéquates et la propagation des semences sélectionnées pour les cultures individuelles, ils prépareront l'esprit communautaire traditionnel à des actions modernes de production, de commercialisation, d'emprunt, d'équipement en commun : ce faisant, ils seront une excellente école de coopération.

2. — L'APPLICATION PRATIQUE.

1) *Les premiers résultats.*

L'installation des champs collectifs s'est heurtée au départ à une certaine réticence des élus qui n'avaient pas été préparés à cette idée ainsi qu'à des détracteurs qui présentaient les champs collectifs comme les champs du sous-préfet ou du gouvernement.

Mais à la suite d'une très large campagne de propagande qui amena notamment le Président de la République et le ministre de l'Agriculture et de la Coopération dans de nombreux villages du pays, l'idée des champs collectifs fut mieux vue, notamment par les cadres du P.D.U. qui, lors de la Conférence Nationale du Parti à Natitingou, avaient pu juger des succès obtenus dès le début de l'expérience dans le Nord.

La comparaison des superficies emblavées au 1^{er} juillet et au 1^{er} octobre 1962 montre l'évolution qui a eu lieu entre temps :

Départements	Superficies emblavées (en hectares)	
	en juillet 1962	au 1 ^{er} octobre 1962
Sud-Est	37	1.794
Sud	426	946
Sud-Ouest	354	988
Centre	871	1.101
Nord-Est	1.894	1.700
Nord-Ouest	2.170	2.041
Total	5.707	8.570

Quels étaient finalement les premiers résultats au début de 1963 ?

— Un échec relatif dans le sud où de nombreux champs collectifs ont déjà été abandonnés à la brousse et où beaucoup de récoltes de première saison ont été stockées dans des conditions plus ou moins bonnes; certaines ont été ainsi totalement perdues : la création d'un Office de commercialisation agricole doit pallier ce défaut, mais les populations ont pu être gravement découragées. *Cela montre la nécessité de ne pas lancer une opération de développement sans avoir mis en place au préalable les structures de soutien nécessaires.*

— Mais dans le nord, les champs semblent avoir été bien entretenus et une récolte importante en était attendue (30).

2) Les difficultés.

a) *Il est malaisé de réunir les contribuables valides pour faire le travail.* Un absentéisme assez important se manifeste rapidement et le contrôle du travail de chacun apparaît des plus délicats, certains cultivateurs travaillant beaucoup plus ou mieux que d'autres et un pointage s'avérant impossible. Dans ces conditions, la bonne volonté des meilleurs éléments ne dure que peu de temps; les façons culturales, et par suite les récoltes, sont médiocres.

b) *La coexistence des champs collectifs et des blocs de culture, où les parcelles ont été individualisées, apparaît très délicate.*

Dans le nord (Natitingou, Kouande, Kandi), certains villages ont fait des blocs, mais n'ont pas installé de champs collectifs, avec, semble-t-il, l'accord des sous-préfets. Cela entraîne une injustice grave entre les villages, car les cultivateurs des blocs ont le bénéfice direct de leur travail, tandis que ceux travaillant aux champs collectifs doivent donner leurs produits à la collectivité. C'est sans doute pour cette raison qu'il était question au début de 1963 de laisser une partie des revenus des champs collectifs aux cultivateurs tandis qu'on étudiait l'abandon au budget villageois d'une partie du revenu des blocs (31).

Inversement, dans certaines régions, la création des champs collectifs a empêché la création de blocs précoopératifs de culture, les cultivateurs de refusant à faire les deux à la fois.

(30) Une étude sur le revenu moyen à l'hectare des différents systèmes de production a été réalisée après la première année d'exécution du Plan. On y trouve un rapport de 7.145 francs, pour les blocs de culture, de 6.885 francs pour les coopératives et de 2.256 francs, soit trois fois moins, pour les champs collectifs. La productivité aurait été deux fois plus grande dans le nord que dans le sud. Alors qu'on escomptait une participation des masses à l'expérience des champs collectifs se traduisant par un apport de 2.000 francs par chacun des 400.000 ruraux actifs, on aura atteint seulement une moyenne de 50 francs.

(31) Ce qui semble difficile, tous les ressortissants d'un village ne participant pas aux travaux des blocs.

c) On peut se demander *dans quelle mesure* les résultats des champs collectifs, comme des blocs, dans le nord, qui semblent positifs, ne sont pas des *résultats apparents*. Il est fort possible que la production globale n'ait pas été aussi augmentée qu'on l'a cru et que le travail fait l'ait été en partie au détriment de celui des parcelles individuelles et familiales. Cela serait d'autant moins étonnant que le nord, avec une seule saison des pluies, a une période de cultures relativement courte et que le faible capital technique des cultivateurs rend les surfaces cultivées peu extensibles.

3. — L'ORIENTATION DES FUTURS CHAMPS COLLECTIFS.

Les difficultés de contrôle du travail des villageois sur leur champ collectif a amené les services de l'Agriculture à préconiser l'attribution à chaque contribuable, à l'intérieur du champ collectif, d'une parcelle qu'il devra cultiver et dont il sera responsable. C'est la formule choisie pour les blocs implantés dans le Nord. Elle répond bien à des techniques culturales qui restent encore principalement individuelles.

La superficie de cette parcelle ne saurait, dit un rapport, être inférieure à 20 ares.

Il nous semble qu'il y aurait peu d'inconvénient à réduire, si le besoin s'en faisait sentir, cette surface de quelques ares. En ces temps de dégradation des termes de l'échange, c'est à la culture intensive et non à la culture extensive qu'il faut donner la préférence. D'autre part, il sera plus facile d'organiser la production sur de petites surface que sur des grandes; l'effort à demander sera moins grand et les cultures personnelles pourront ne pas être négligées : le champ collectif sera ainsi l'activité supplémentaire que l'on recherche.

Naturellement, tout ceci demande une *animation* des collectivités et des cadres. Les mesures coercitives prévues (32) exigeraient, si elles devaient être appliquées, un régime policier qui n'existe heureusement pas.

La mise en place d'une structure d'animation adéquate presse d'autant plus que le champ collectif peut être — on doit y insister — la source du capital social d'une future coopérative villageoise « multivalente ».

(32) Restées surtout à l'état de menaces, elles ont cependant profondément mécontenté les campagnes. Elles allaient à l'encontre, en effet, de la conception traditionnelle de la démocratie africaine, selon laquelle le village doit rester profondément uni. Le paysan comprend qu'on récompense telle ou telle personne particulièrement méritante mais non qu'on divise la communauté en « bons » et « mauvais » citoyens. C'est au contraire tout un travail de persuasion, par le moyen de longs palabres, que la morale sociale traditionnelle suggère.

D'autres structures de soutien sont cependant nécessaires pour que l'institution « débouche », en particulier une organisation de la commercialisation dont le défaut s'est fait déjà cruellement sentir. On sera sans doute obligé de prévoir également des crédits pour le petit équipement de cultivateurs aux outils trop grossiers : il y aurait lieu de lier alors commercialisation et crédit, comme au Sénégal.

Il ne semble pas que ces conditions de succès se trouvent inscrites dans le Plan qui dirige la grande masse des investissements agricoles vers la Sonader et les blocs de culture. Cette « enveloppe » devra donc être réduite (mais le pourra-t-on ?) si le Dahomey veut réussir son opération « champs collectifs » et, pour ce, se décide à les entourer d'une infrastructure de soutien assez solide.

CONCLUSION SUR LE DAHOMEY

Le Plan, officiellement lancé le 1^{er} janvier 1962, n'a en fin de compte démarré qu'un an plus tard.

L'effet-retard, dont nous avons parlé à propos du Sénégal, se voit ici considérablement augmenté par la sortie trop reculée du document définitif du Plan et la mise en place insuffisante des structures sur lesquelles doit s'appuyer l'exécution du Projet national :

— Il paraît bien difficile de faire « déboucher » les champs collectifs sans la mise au point rapide des structures commerciales adéquates.

— Dans le domaine du crédit, il est urgent de renverser la tendance. La Banque Dahoméenne de Développement a accordé de 1954 (33) à juillet 1962 un total de crédits de 2.223.586.000 francs dont 57,6 % de crédits immobiliers et 31,1 % seulement de crédits agricoles; encore faut-il noter que 60 % de ces derniers ont été utilisés au financement de la commercialisation des produits d'exportation. Les résultats financiers de l'exercice 1961-1962 font apparaître encore une proportion de plus de 60 % de crédits immobiliers contre 22,8 % de crédits agricoles. Le secteur des investissements agricoles a donc reçu peu d'avances, et ceci, peut-on lire dans un document de la B.D.D., « tient aux difficultés rencontrées tant sur le plan des garanties que sur celui de la qualification professionnelle des emprunteurs ». Les risques encourus ont d'ailleurs amené au cours de l'exercice écoulé :

— Une diminution du nombre des bénéficiaires, compensée par une augmentation des prêts.

— Une augmentation des crédits agricoles ouverts aux collectivités : 96,3 % en montant et 92,4 % en nombre, contre respectivement 75,5 % et 85,2 % au cours de l'exercice précédent; cet

(33) Date de la création de la Banque du Bénin. La B.D.D. marque l'aboutissement de l'évolution de cette banque.

accroissement des prêts collectifs coïncide avec la création de blocs culturels et de sociétés d'économie mixte, comme la S.N.A.H.D.A. et la Sonader. C'est dans la mesure où la base sera structurée en organismes collectifs vivaces et étroitement contrôlés que l'augmentation des crédits d'équipement agricole pourra s'opérer. Raison de plus pour hâter la mise en place des blocs et coopératives et faire entrer les champs collectifs dans un système où le village, la B.D.D. et l'O.C.A.D. seront reliés comme leurs homologues du Sénégal par des liaisons institutionnelles garantissant le remboursement des prêts.

— Enfin, et surtout, le Plan prévoyant un niveau d'investissement humain très, sinon trop, élevé (34) (15,5 % des investissements publics contre 2,5 % au Sénégal), il paraît hasardeux d'avoir laissé l'animation rurale à la charge du Parti sans la définir de façon précise. Les mesures prévues pour les champs collectifs, les blocs de culture et les coopératives n'auront d'effet véritable que si les paysans se sentent « engagés » et responsables. Il ne semble pas qu'on soit encore très soucieux au Dahomey du rôle pédagogique que doit jouer une structure d'animation; il s'agit, nous l'avons vu au Sénégal, beaucoup plus que de simple propagande. Les tournées du Président de la République et du ministre de l'Agriculture ont montré une certaine réceptivité des communautés dahoméennes aux idées nouvelles : encore faut-il que les meilleurs d'entre les villageois soient préparés aux tâches de développement et servent de relais entre l'administration et la base, informent les communautés de leurs véritables intérêts et leur évite de se faire exploiter par des fonctionnaires, politiciens ou chefs traditionnels sans scrupules (35). Sans cela on peut craindre que le progrès au village soit non seulement retardé, mais encore amputé d'une dimension essentielle : l'engagement de ceux qu'il doit promouvoir.

Ceci admis, l'animation rurale ne serait d'ailleurs qu'un premier pas; c'est à une animation globale qu'il faut aboutir avec une animation des cadres, qui fuient les responsabilités et ne sont pas des « médiateurs » actifs entre la civilisation traditionnelle et ce que devra être la nouvelle société, une animation urbaine enfin dont un des principaux objectifs sera de trouver, en liaison avec le ou les syndicats intéressés (36), les moyens de donner du travail aux chô-

(34) Presque toutes les coopératives qui se créent s'équipent en matériel lourd : on peut se demander si cela correspond vraiment à la politique d'investissement-travail projetée.

(35) Au nom, par exemple, de la solidarité tribale, comme les Baribas du nord poussés en mars 1964 à envahir la ville de Parakou pour soutenir Hubert Maga, alors en résidence surveillée, et qui y laissèrent 12 morts et 80 blessés graves.

(36) En 1964 l'Union Générale des Travailleurs Dahoméens (9.000 adhérents) jusqu'alors syndicat unique, a fait place à deux autres centrales de moindre importance : le syndicat des travailleurs croyants (2.000 adhérents) qui avait été dissout

meurs et d'améliorer les conditions de vie des ouvriers; dire en effet à ces derniers que le salaire minimum leur garantit un revenu monétaire bien supérieur à celui des paysans ne calmera pas leurs revendications, car on assimile alors leurs conditions de vie à d'autres toutes différentes : le travailleur des villes vit non en quasi-auto-consommation mais en économie pleinement monétarisée, où tout se paie, il est sous la pression constante de quantité de besoins où l'authentique est souvent sacrifié au luxe et à l'artificiel mais à cause de la publicité aveugle qui aliène, de la manière de vivre des mieux nantis qui crée un sentiment d'infériorité contre lequel on s'insurge, de l'illusion de pouvoir oublier ainsi le moins-être, l'absence de vie équilibrée, le défaut d'espérance qui sont le lot des banlieues urbaines misérables (37).

Nous ne terminerons pas sans dire tout le bien que le Dahomey peut attendre à notre sens d'une part de la Société Nationale de Développement Rural — ou plutôt de ses Sociétés de développement régional — si ces organismes fonctionnent effectivement comme des administrations de développement — sans « fonctionnaires » — et ne font pas double emploi avec les services déjà en place, d'autre part de l'implantation d'un enseignement primaire coopératif. Sans doute les dirigeants comptent-ils d'ailleurs sur cette dernière réforme pour que l'exemple des enfants change la mentalité des parents : cela, nous semble-t-il, n'est pas suffisant : il faut traiter les adultes en

par Maga fin 1962, et la Confédération générale des syndicats du Dahomey (5.000 adhérents) groupant les autres travailleurs qui ont quitté l'U.G.T.D.

(37) Cette animation urbaine nous semble devenue particulièrement urgente depuis le renversement du gouvernement Maga en grande partie grâce à l'action des syndicalistes. Ceux-ci ont obtenu un relèvement de 12 % du salaire minimum mais estiment cette augmentation insuffisante : on peut déplorer d'une part leur tendance à situer la revendication plus sur le plan salarial que sur le plan des structures, en particulier commerciales, où des réformes devraient permettre de diminuer le coût de la vie, d'autre part leur défense des privilèges injustifiés de toute une classe de fonctionnaires rémunérés sur des indices ne correspondant pas au développement économique du pays et très difficiles à muter en brousse sous-encadrée ou à licencié en cas d'incapacité notoire : les 2/3 du budget ordinaire de l'Etat ayant été dépensés en 1964 pour payer les 12 à 15.000 personnes qui y émargent, ce budget de 7 milliards ayant dû son équilibre à une subvention de 750 millions du gouvernement français et le fonctionnement des services administratifs ayant été ainsi tout juste assuré, ces positions paraissent, à moyen terme, peu réalistes ; à moins que les syndicats attendent, pour mettre du leur, que les parlementaires, les hauts fonctionnaires et membres des cabinets ministériels donnent vraiment l'exemple des « sacrifices » : si les dizaines de millions dépensés en 1963 dans le palais présidentiel ne facilitaient pas l'adhésion des masses à une politique de rigueur, le nouveau gouvernement a fait en ce sens des efforts méritoires, le nombre des ministres et des parlementaires ayant été, par exemple, en même temps que leurs indemnités, fortement réduit.

adultes et trouver pour eux une structure d'éducation qui leur soit propre (38).

(38) Malheureusement fin 1964 on en est toujours, dans la plupart des domaines, à un début d'application du 1^{er} Plan :

— Aussi, la production stagnant, les exportations ont-elles diminué par rapport à 1960 et si l'on a exporté une moyenne annuelle de 15.554 tonnes d'huile de palme de 1951 à 1956 on est tombé à une moyenne de 10.226 tonnes de 1957 à 1963. Cette baisse semble due principalement à l'augmentation parallèle de l'autoconsommation et de la population : la consommation locale d'huile de palme pourrait ainsi atteindre quelques 40.000 tonnes en 1980 alors que la production actuelle est d'environ 36.000 tonnes : si les périmètres de plantations de la SONADER échouaient, le Dahomey d'exportateur deviendrait importateur d'huile !! Cependant, le volume d'exportations des palmistes est stable (49.000 tonnes en moyenne pour 1957-1963) et les exportations de coton-fibre ont nettement augmenté (873 tonnes en 1960, 1.424 en 1963). D'autre part on a assisté de 1962 — année mauvaise, il est vrai, sur le plan climatique — à 1963 à une reprise des exportations de 17 % en valeur, mais les importations ont augmenté dans le même temps de 26 % : si bien que depuis 1958 les importations ont doublé tandis que les exportations sont restées stationnaires, d'où un déficit accru de la balance commerciale, les dernières ne couvrant plus en 1963 que 38 % de la valeur des premières ; état de choses qui pourrait être considéré en partie normal pour un pays qui s'équipe, si on ne constatait une diminution, par grandes catégories, de la part des biens d'équipement importés (31,6 % en 1963 contre 37,7 % en 1958 alors que pour « l'Alimentation » on trouve respectivement 18,8 % et 18,2 % et les « autres biens de consommation » 49,6 % et 44,1 %).

— Sans doute le Plan avait-il fixé des objectifs — comme celui des 102 blocs de culture — peu réalistes : nous retrouvons là le besoin pour un pays sous développé d'un plan de projets bien précis et bien coordonnés : l'implantation d'un nombre limité de « points de progrès » au Dahomey eût du — et eût pu — faire l'objet d'études préalables poussées avant l'inscription au Plan. Il est de toutes façons urgent de s'employer maintenant à cette tâche de programmation pour ventiler en particulier les 5,5 millions de dollars accordés pour 5 ans par la C.E.E. pour développement et diversification des cultures dahoméennes. Dans l'état actuel des choses, c'est un sursis bien court qui est donné au nouveau gouvernement pour faire entrer dans les faits la « révolution agricole » bien définie par le 1^{er} Plan. Un déficit de 6 milliards, cumulé depuis 1959 par ses prédécesseurs, ne lui facilite pas la tâche ; le président du Conseil Ahomadegbe a marqué cependant sa volonté de dégager chaque année sur le budget 500 millions pour les investissements en réduisant notamment les subventions aux organismes publics déficitaires et en y affectant le produit de la taxe de 5 % prélevée sur les salaires publics et privés de plus de 20.000 francs par mois.

CONCLUSION GENERALE

A. — AU DÉBUT DE CETTE ÉTUDE, NOUS NOUS SOMMES POSÉS UNE

QUESTION : « Le problème du “décollage”, du progrès, se pose-t-il de la même façon à la base, au Dahomey et au Sénégal, pays qui, globalement, apparaissent assez, sinon très, différents ? »

1. — *Nous pouvons répondre : « En grande partie, oui. »*

a) L'examen des obstacles et des facteurs favorables nous a montré que les carences comme les points positifs étaient, contrairement à l'aspect global des choses, en grande partie les mêmes. Un revenu national relativement élevé pour un pays sous-développé ne veut pas dire que le niveau de vie (1) à la base le soit.

Constatant des obstacles dans tous les domaines, nous avons, à la fin de notre première partie, posé en hypothèse la nécessité d'une réforme complète de la société. Notre étude des plans et des structures du Sénégal et du Dahomey nous l'a confirmé. *Il n'y a pas de véritable développement au village qui puisse s'accomplir avec les seuls moyens du bord.* La société toute entière doit être mise en état de progressivité par un changement dans les hommes : ruraux, salariés, commerçants et cadres — et l'articulation de l'appareil économique. Ces changements nécessitent de nouvelles structures qui ne peuvent être mises en place que par l'Etat — un Etat fort et non divisé — seule force dynamique de territoires qui ont subi la même évolution historique depuis la présence française et ont accédé à l'Indépendance sous l'action de quelques élites et non d'un peuple en révolte avide de changement.

Pour toutes ces raisons, nous retrouvons au Sénégal et au Dahomey « nouveaux » des structures du même nom : Plan, Banque de développement, Office de commercialisation, Animation, Coopération,

(1) Dans le sens plein de l'expression.

Sociétés régionales. Elles vont fonctionner dans une emprise grandissante de l'État sur la vie nationale, mais dans les deux pays l'auto-propulsivité du développement à la base est recherchée : au Dahomey, on s'efforce de rendre les villages responsables de leur progrès par la culture de champs collectifs, au Sénégal, la recherche d'un socialisme contractuel, au sein d'un dialogue entre des cellules rurales animées et les représentants des pouvoirs publics, nous semble pleine de promesses. Encore faut-il que cela se fasse dans le cadre d'une planification continue avec le souci d'obtenir des budgets où soient inscrits, au besoin par des lois-programmes, les investissements prévus au Plan et une meilleure coordination des services. Cette articulation prendra corps dans des « projets » dont la précision augmentera au fur et à mesure que les institutions se roderont et que les agents des services publics deviendront plus capables; ils ne pourront guère concerner la base avant que celle-ci ne soit structurée en communautés dynamiques et leur exécution sera d'autant moins aléatoire que la participation des intéressés à leur conception aura été plus grande; d'où la nécessité d'une régionalisation du plan d'autant plus poussée que l'on voudra mettre en mouvement de plus grandes masses de population, que les lieux de décision véritable seront plus localisés et que les responsabilités devront, pour être effectives, être plus décentralisées.

Soulignons ici combien les critiques de verbalisme qui s'adressent souvent aux élites africaines seraient, à notre sens, dangereuses si elles devaient aboutir à une diminution de la réflexion sur l'action à la base afin d'orienter celle-ci dans le sens d'un développement authentique.

Mais la réflexion sans l'action tourne à vide. Le village ne sortira du sous-développement que si les cadres de l'État et les élites en général travaillent ferme dans leur propre sphère d'action. Parlant des pays développés, André Piettre écrit (2) : « Pendant deux siècles, on a bâti sur l'Intérêt, on commence à édifier sur le Service. » Au Sénégal comme au Dahomey, c'est aussi et surtout vers le service que toutes les énergies doivent dès maintenant se tendre.

b) S'il n'y a pas, dans ces deux pays, de développement à la base en soi, l'action à la base et par la base est primordiale.

1) *La convergence des actions vers la base est une nécessité.* Sortir le village du sous-développement doit être la préoccupation majeure des Conseils gouvernementaux et régionaux : « Même si l'on estime nécessaire et si l'on trouve des éléments pour l'industrialisation, disait

(2) « Lettres à la jeunesse ». Combat du 4 avril 1962.

justement le Professeur Philip, dans une conférence en 1960 (3), il faut faire attention de ne pas créer une classe ouvrière privilégiée qui, avec la bourgeoisie, établirait une sorte de société en circuit fermé, coupée de la réalité qui est la masse paysanne. C'est du village qu'il faut partir... »

Et c'est du village que l'on part aujourd'hui au Dahomey avec l'institution de Conseils de village et de champs collectifs, au Sénégal surtout avec la floraison de coopératives de village, la formation accélérée d'animateurs ruraux et l'aménagement du terroir.

Il nous semble cependant que la « complexité » du développement à la base pourrait faire l'objet d'une recherche plus active. Il faudrait faire évoluer le plus rapidement possible l'économie d'auto-consommation ou de subsistance misérable vers une économie d'échanges intégrés de plus en plus diversifiée. Cela suppose au premier chef plus de travail des ruraux, mais aussi un encadrement de contact et des capitaux qui ne semblent pas au-dessus des moyens des pays étudiés (4). Malheureusement, à notre sens, l'attrait de la machine attire encore, principalement au Dahomey, trop d'argent qui pourrait être mieux employé dans une politique de petits travaux, de différenciation de l'outillage, d'intégration accélérée de l'élevage à l'agriculture. D'autre part, les sociétés de développement régional peuvent tendre à préférer — en partie sous des influences extérieures — le développement des cultures d'exportations ou une politique de grands travaux au financement d'un ensemble de petits investissements au niveau de l'exploitation dont la rentabilité, à terme certaine, est difficile à calculer avec précision.

2) *Le développement à la base met l'accent sur le problème des valeurs.* La « casse » (5) humaine que nous avons étudiée tant au Sénégal qu'au Dahomey chez des populations touchées sans préparation préalable par notre « civilisation », doit être réduite et le progrès rendu plus cohérent. Une éthique du développement à la base est à élaborer, afin que les valeurs nouvelles soient assimilées par le système antérieur dans une synthèse féconde, sans qu'il y ait « brisure » (5) et afin que ce qu'il y a de corrompu chez nous ne gâte pas la civilisation traditionnelle. Il importe à cet effet que des études sociologiques et économiques très précises servent de fonde-

(3) « Naissance de l'industrie moderne ». Conférence au stage sur les questions de planification de mai à août 1960 au ministère de la Coopération (Paris).

(4) Au moins au Sénégal, mais au Dahomey la densité de population dans le sud doit permettre une certaine concentration des moyens et par suite leur rentabilité maximum. L'encadrement rapproché est d'ailleurs de peu de coût s'il peut être le fait d'animateurs formés à cet effet.

(5) Les expressions sont du Père LEBRET qui insiste particulièrement sur ce problème.

ment à l'action, qu'une réflexion constante suive celle-ci et que la base ait des représentants capables de la défendre.

L'animation, telle que nous l'avons vue au Sénégal, nous paraît avoir ici un rôle capital à jouer. Elle peut être une pièce maîtresse dans « le fondement d'une démocratie par une classe paysanne peu à peu éduquée, prenant conscience à la fois de ses droits et de ses possibilités » (6).

C'est aussi par elle que l'on devrait pouvoir, sans que le plus-avoir s'accompagne de moins-être, « substituer (dans les pays intéressés) au processus de la consommation celui de la production », le besoin se « spiritualisant en impératif d'action » et devenant ainsi efficace et créateur (7).

Alors, les « nouveautés radicales » du monde contemporain (économie du plan, inventions techniques, aide internationale (8)) permettraient une amélioration rapide du sort des paysans sénégalais et dahoméens. Si leur effort était soutenu par des structures adéquates, ils pourraient jouir à assez bref délai de multiples avantages qui autrefois se payaient fort cher : la diffusion des *mass média* pourrait répondre à leur besoin d'instruction, l'habitat dans ces pays chauds pourrait être amélioré à peu de frais, point besoin déjà de canalisation ou de réseau électrique : des pompes mécaniques et des lampes à pression et le genre de vie serait bien changé, sans parler des autres progrès, si importants pour le mieux être des ruraux, qui peuvent être faits dans les domaines de la nutrition et de l'hygiène.

3) *Un progrès rapide exige, nous l'avons vu dans les deux pays étudiés, des actions communautaires à la base. D'où la place primordiale de la coopérative.* A condition toutefois qu'elle soit adaptée à

(6) André PHILIP, conférence déjà citée.

(7) Mamadou DIA, « Nations africaines et solidarité mondiale », p. 26.

(8) Nous sommes cependant bien conscients des faiblesses de l'aide internationale qui apparaissent surtout dans la diminution constante des cours des matières premières. La situation est particulièrement grave pour les pays de l'ancienne Afrique française qui vont perdre le marché privilégié de la métropole pour voir au plus tard en 1967 les prix de tous leurs produits alignés sur les cours mondiaux. Il en est déjà ainsi pour certaines denrées comme le ricin dont le Dahomey a exporté en 1963, 673 tonnes contre 580 en 1962, mais pour une valeur de 18 millions de francs C.F.A., au lieu de 20 millions, malgré une subvention provisoire de 6 francs au kilogramme par le fonds de soutien des produits d'exportation. Ces baisses découragent les producteurs et, en mars 1965, le Président Senghor, devant le Conseil économique et social du Sénégal, demandait avec juste raison un aboutissement rapide des propositions faites lors de la Conférence de Genève sur le commerce international (23 mars au 15 mai 1964) où avaient paru particulièrement dignes d'attention les recommandations françaises d'une part, d'une organisation générale des marchés avec accords de produits garantissant aux matières premières des pays en voie de développement des prix stables et rémunérateurs, d'autre part, d'un système de préférence tarifaire au profit des produits industriels de ces mêmes pays.

l'âge social, aux capacités de gestion, des ruraux : d'où les multiples garde-fous, dont les pouvoirs publics l'entourent tant au Sénégal qu'au Dahomey : il est admis maintenant que la coopérative de type libéral doit être une fin, un aboutissement. Il semble d'autre part que cette association fonctionnera d'autant mieux qu'elle sera un instrument polyvalent : ceci est déjà mis en pratique au Sénégal; nous l'avons souligné plusieurs fois, c'est d'organismes simples à fonctions multiples dont la base, peu familiarisée avec la division des fonctions, a besoin.

A ces conditions, la coopérative, ou la pré-coopérative, doit être le moyen collectif d'épargne et d'investissement qui palliera les incitations aux dépenses somptuaires et traditionnelles. Elle peut devenir, par son évolution verticale en Unions, le canal par lequel les paysans s'intégreront dans la politique économique de la Région com- de la Nation et pousseront à la promotion de la base : au Sénégal, cette évolution est considérée comme prochaine.

2. — *C'est justement la politique coopérative des deux pays qui fait ressortir la différence importante rendant à notre avis le développement à la base beaucoup plus difficile au Dahomey qu'au Sénégal.*

Quel contraste entre la difficulté avec laquelle le mouvement coopératif s'implante au Dahomey et « l'explosion » du Sénégal !

G. Belloncle (9) citant Henri Wolff qui, parlant de l'expérience indienne de coopération, écrit que « plus pauvres sont les populations, plus rapidement elles saisissent les principes de la coopérative de crédit », ajoute : « De la même façon, ne pourrait-on pas écrire : « Plus dépendantes sont les populations et plus rapidement elles saisissent les principes de la coopérative de commercialisation. » C'est bien, à notre sens, la raison essentielle de l'essor actuel du mouvement coopératif sénégalais. Tandis que le Dahomey avec des cultures d'exportation peu développées et par suite une bien moins grande dépendance de ses populations ne présente pas à ses dirigeants de véritable point d'accrochage coopératif; la coopérative de commercialisation y sera d'autant plus difficile à implanter qu'il existe une organisation de marché traditionnelle avec des défauts mais encore très vivante et partie intégrante de la civilisation locale; la population se suffisant en majorité à elle-même, la coopérative de production apparaît aussi malaisée à propager; une plus grande production de produits d'exportation est pourtant absolument nécessaire : d'où la décision du gouvernement d'implanter chaque année en quelques points forts des unités de culture obligatoires; tout cela rend

(9) « Coopératives et développement économique au Sénégal », dans Archives Internationales de Sociologie de la Coopération, 1962, 12.

plus difficile qu'au Sénégal la recherche d'un dialogue avec la base et explique les tendances à une collectivisation poussée des terres dans la réglementation et la pratique coopératives; en tout cas, un très gros effort d'animation semble s'imposer pour renverser ces obstacles.

B. — LES EXPÉRIENCES SÉNÉGALAISE ET DAHOMÉENNE AVEC LEURS POINTS COMMUNS OU DIFFÉRENTS PORTENT CERTAINEMENT EN ELLES-MÊMES DES LEÇONS DE PORTÉE GÉNÉRALE, EN PARTICULIER POUR LES PAYS DE L'ANCIENNE A.O.F. QUI ONT SUBI LONGTEMPS L'IMPACT DE STRUCTURES DE MÊME SORTE. Mais, ayant limité notre étude, nous ne pouvons nous permettre de généraliser.

Disons pourtant que si la division de l'ex-A.O.F. en de nombreux Etats indépendants a rendu leur développement industriel plus difficile, elle aura sans doute permis des études à la base plus précises et la mise au point d'expériences plus poussées et tenant compte davantage des conditions locales, chaque pays pouvant finalement tirer des leçons des échecs et des succès de ses voisins. Les expériences sénégalaises d'animation rurale, de coopération et d'aménagement du terroir ainsi que le projet dahoméen de coopératisation de l'école primaire peuvent ainsi être très profitables.

D'autre part, la relative malléabilité des structures de ces pays, la volonté surtout sensible au Sénégal de promotion rapide de la masse paysanne et d'aboutir à un développement global à travers un socialisme respectueux de l'individu pourraient avoir des échos dépassant les frontières du monde sous-développé. Certains pays avancés ont eux aussi des régions retardées et tous sont à la recherche d'une synthèse qui donne un sens à leur « civilisation ».

Vu,

Le Président de la thèse :

A. PHILIP.

Vu,

*Le Doyen de la Faculté de Droit
et des Sciences Economiques de Paris :*

A. VEDEL.

Vu et permis d'imprimer,

Le Recteur de l'Académie de Paris :

J. ROCHE.

Sources et bibliographie (1)

I. — DE CARACTÈRE GÉNÉRAL

1° *Ouvrages*

- BLARDONE (Gilbert) : « La politique de la croissance équilibrée et harmonisée dans les pays sous-développés » dans « l'Univers économique et social ». Encyclopédie française, T. IX.
- BROCARD (Lucien) : « Les conditions générales de l'activité économique » (1934).
- CHARBONNEAU (Jean et René) : « Marchés et Marchands d'Afrique Noire ». La Colombe, 1961.
- DIA (Mamadou) : « Réflexions sur l'économie de l'Afrique Noire », Présence Africaine, 1960.
- « Nations Africaines et solidarité mondiale » (1960).
- DUMONT (René) : « L'Afrique Noire est mal partie », Collections Esprit (1963).
- EGRETAUD (Michel) : « L'Orient soviétique », Editions sociales (1959).
- GALBRAITH (J.K.) : « Les conditions du développement économique », Denoël (1962).
- GANNAGE (Ellias) : « Economie du développement ». Les Editions ouvrières (1961).
- LAMBERT : « La doctrine coopérative » (1959).
- LEBRET (L.-J.) : « Dynamique concrète du développement ». Les Editions ouvrières (1961).
- MARCHAL (André) : « Systèmes et structures économiques ». Cours de licence, 1958-1959, Paris.
- MYRDAL (Cunнар) : « Théorie économique et pays sous-développés ». Présence Africaine (1959).
- PERROUX (François) : « Economie et société ». Presses Universitaires de France (1960).
- « L'Economie du xx^e siècle » (1962).
- « Industrialisation et développement économique et social des pays sous-

(1) Les lois, décrets, arrêtés et circulaires concernant les structures de développement considérées ont été indiqués au moment de leur étude. Ils pourront être consultés dans les Journaux Officiels du Sénégal et du Dahomey, notamment à Paris, au ministère de la Coopération, et dans les bibliothèques des Facultés de droit.

développés». Direction d'études de l'Ecole pratique des Hautes Etudes (1961-1962).

PHILIP (André) : « Naissance de l'industrie moderne ». Conférence au stage sur les questions de planification organisé en 1960 par le ministère de la Coopération à Paris.

ROPKE (Wilhem) : « La crise de notre temps », Payot (1962).

ROSTOW (W.W.) : « Les étapes de la croissance économique ». Editions du Seuil, 1962.

SENGHOR (L.S.) : « Nation et voie africaine du socialisme ». Présence Africaine (1961).

VIGUIER (Pierre) : « L'Afrique de l'Ouest vue par un agriculteur » (1960).

WIBAUX : « Le mouvement coopératif en A.O.F. ». Thèse (1953).

2° Publications.

Archives Internationales de Sociologie de la Coopération, 1962.II et 12. Contributions écrites et orales d'une quinzaine d'études internationale (15 au 27 janvier 1962), organisée par le Collège Coopératif de Paris sur le thème : « La Coopération et l'Etat ».

BELLONCLE (G.) : « Le développement des collectivités rurales par la formation d'animateurs. Essai sur les méthodes de l'Institut I.R.A.M. » dans « Archives internationales de sociologie de la Coopération », juillet-décembre 1961.

BETTELHEIM (C.) : « Planification et croissance économique » dans « Présence Africaine », août-septembre, 1958.

— « Les exigences fondamentales d'une croissance accélérée de l'économie africaine » dans « Présence Africaine », n° 32-33, juin-septembre, 1960.

BINET (Jacques) : « Marchés africains » dans Cahiers de l'I.S.E.A. V, n° 1, novembre 1959.

Cahiers de l'I.S.E.A. Supplément n° 20, décembre 1961. Série V, n° 3 « Archaïsme et modernisme de l'Islam contemporain ».

CALVEZ (J.Y.) : « Socialismes africains » dans Revue de l'Action Populaire, juin 1962.

CRUIZIAT (André) : « La mobilisation du potentiel « travail » d'une population. Quelle forme donner à un service du travail ». Ministère de la Coopération, Paris, avril 1961.

GROSSER (Alfred) : « Le parti unique en Afrique Noire » dans Preuves, n° 137, juillet 1962.

JOUVENEL (Bertrand de) : « Efficacité et savoir-vivre » dans Economie et Humanisme, septembre-octobre 1961.

LENOIR (R.) : « Bilan d'une expérience. L'économie marocaine à l'épreuve de l'indépendance (1954-1957) » dans les Cahiers de l'I.S.E.A., Série F, n° 12.

LOMBARD (J.) : « Le collectivisme africain » dans Présence Africaine, n° XXVI, juin-juillet 1959.

MELASSOUS (C.) : « Essai d'interprétation du phénomène économique dans les sociétés traditionnelles d'auto-subsistance » dans Cahiers d'études africaines, n° 4, décembre 1960.

PAULME (Denise) : « Structures traditionnelles en Afrique Noire » dans Cahiers d'études africaines, n° 1, janvier 1960.

PERROUX (François) : « Théorie générale du progrès économique » dans les Cahiers de l'I.S.E.A., 1956-1957.

Recherches Internationales, n° 22. « Afrique Noire, 1961 ».

RONDOT (Pierre) : « Quelques aspects sociaux et moraux des problèmes de développement » dans Politique étrangère, n° 4, 1960.

- RUVER (Raymond) : « La nutrition psychique et l'économie » dans les Cahiers de l'I.S.E.A., mai-décembre 1957.
- VERDIER (R.) : « Essai de socio-économie juridique de la terre dans les sociétés paysannes négro-africaines traditionnelles » dans les Cahiers de l'I.S.E.A., Série V, n° 1.
- VISTEL (Jacques) : « L'Inde aux 560.000 villages » dans « Esprit », mai 1962.
- ZARKA (C.) : « De la distinction entre croissance et développement dans la littérature consacrée aux pays sous-développés » dans les Cahiers de l'I.S.E.A., Série F, n° 12.

II. — SUR LE SÉNÉGAL.

- BADOUIN : « Style de croissance et choix d'un mode de culture : l'exemple du Sénégal » dans Tiers-Monde, avril-juin 1961.
- BELLONCLE : « Le mouvement coopératif au Sénégal », mai 1964. Ministère de l'Economie rurale, Direction de la Coopération, Dakar.
- CINAM-SÉRÉSA : « Rapport général sur les perspectives de développement au Sénégal », 1^{re} et 2^e parties, juillet 1960 (2^e édition).
- CINAM : « Études préparatoires à l'élaboration et à l'exécution de programmes régionaux et locaux de développement » : synthèse de travaux effectués du 15 avril 1963 au 31 janvier 1964.
- Comité d'études économiques du Sénégal. « Problèmes particuliers du paysannat » (1959). Gouvernement du Sénégal.
- DAVID (Philippe) : « Fraternité d'hivernage : le contrat de navétane » dans « Présence Africaine », juin-septembre 1960.
- DESROCHES (Henri) : « Etude des questions relatives à l'enseignement coopératif au Sénégal » (mission d'études du 10 février au 5 mars 1962). Ministère de la Coopération (Paris).
- « Développement et civilisations » : « Sénégal « An 2 » par lui-même », décembre 1962, Supplément à la revue.
 - Direction de l'Animation au Ministère du Plan et du Développement du Sénégal : « L'investissement humain dans le développement socialiste du Sénégal », juillet 1962.
 - « L'animation féminine au Sénégal », avril 1963.
- DUMONT (René) : « Rapport sur le Sénégal » (mission d'études de 1961).
- Europe - France Outre-Mer, n°s 391-392. « Le Sénégal et l'exécution du plan quadriennal ».
- GROSMAIRE : « Eléments de documentation pour une réforme foncière au Sénégal ». Commission de réforme du régime foncier, Dakar, mars 1960.
- Institut I.R.A.M. : « Orientation et résultat de l'Animation au Sénégal », décembre 1960.
- Note sur les problèmes d'orientation et d'organisation de l'Animation au Sénégal, décembre 1961.
 - Intervention dans le colloque sur « l'Encadrement et l'Animation dans une politique de développement rural ». Ministère de la Coopération, 28 au 30 mai 1962.
- IRFED : « Le Sénégal en marche ». Les cahiers africains, n° 5.
- Journal Officiel du Sénégal, n° spécial 3507 du 12 février 1962. Le premier plan quadriennal du Sénégal. (Loi 61-32 adoptée le 13 mai 1961.)
- LACROIX (Jean) : « Possibilités d'action coopérative dans le domaine de la distribution au Sénégal ». Mission d'études de décembre 1962. Collège Coopératif, Paris.
- LADERRIÈRE : Mémoire sur les « Expériences de modernisation du paysannat au Sénégal ». Faculté de Droit et de Sciences économiques de Paris (1960).

- LAFORCADE (Renaud de) : « Les structures administratives et le plan de développement du Sénégal ». Thèse, 1961. Université de Toulouse.
- Ministère de la Coopération à Paris. Enquête agricole, 1960-1961.
- Comptes économiques de la République du Sénégal. Années 1959 à 1962. (Décembre 1963.)
- Ministère de l'Information à Dakar. « Le Sénégal en marche » (1961).
- Ministère du Plan et du Développement à Dakar. Contrôles de l'exécution du 1^{er} Plan au 31-12-1962 et au 31-12-1963.
- Le premier Plan réajusté (mai 1964).
- MONTEIL (Vincent) : « Islam et développement au Sénégal », dans les Cahiers de l'I.S.E.A. Supplément n° 120, décembre 1961, série V, n° 3.
- Sénégal-Documents*, n° 39 (15 janvier au 1^{er} février 1962) « L'écoute collective de la radio au Sénégal ».
- THOMAS (L.V.) : « Remarques sur la mentalité du Diola (Basse-Casamance) », dans la Revue de psychologie des peuples, 3^e trimestre 1959.
- « Un système philosophique sénégalais : la cosmologie des Diolas », dans *Présence Africaine*, n°s 32-33, juin-septembre 1960.
- TRÉBOUS (Madeleine) : « L'animation rurale au Sénégal », dans *Croissance des jeunes nations*, octobre 1962.
- TURIN : « Etapes d'une enquête sur le développement. Etude des structures économiques du Sénégal », dans *Economie et Humanisme*, n° 129, novembre-décembre 1960.

Journaux et bulletins consultés

- « L'Unité Africaine », organe de l'Union Progressiste Sénégalaise, parti dominant.
- « Info-Sénégal », Bulletin quotidien d'information de l'Agence de presse sénégalaise.
- « Sénégal-Documents », bulletin bimensuel, édité par le Ministère de l'Information.

III. — SUR LE DAHOMEY

- BASTIDE (Roger) et VERGER (Pierre) : « Contribution à l'étude sociologique des marchés Nago du Bas-Dahomey », dans les Cahiers de l'I.S.E.A., Série V, n° 1, novembre 1959.
- BRASSEUR-MARION (Paule) et BRASSEUR (Georges) : « Porto-Novo et sa palmeraie » : IFAN Dakar 1953, Mémoire, n° 32.
- Notice de la Banque Dahoméenne de Développement. « Historique et situation financière au 30 juin 1962 ».
- BOTTI et SIMON : « Programme d'action régionale pour le département du Sud-Ouest (Mono) », décembre 1960. Société d'études et de Développement économique et social (SEDES), 67, rue de Lille, Paris-7^e.
- BOTTI et VÉZINET : « Education et développement au Dahomey », mai 1962. SEDES.
- CLERC, ADAM et TARDITS : « Société paysanne et problèmes fonciers de la palmeraie dahoméenne », 1956. Office de la Recherche scientifique et technique Outre-Mer (ORSTOM).
- Comptes économiques du Dahomey 1959. Ministère de la Coopération (Paris).
- DELPRAT et KELLERMANN. Rapport de mission, octobre-novembre 1959. Ministère de la Coopération (Paris).
- LOMBARD (J.) : « Les bases traditionnelles de l'économie rurale Bariba et ses fondements nouveaux. Conclusion à une enquête dans la région de Bimbérèké », Bulletin IFAN, série B, n°s 1-2, 1961.
- « Cotonou, ville africaine. Tendances évolutives et réactions des coutumes traditionnelles », IFAN, série B, 1954.

- MAUPOIL (Bernard) : « La géomancie à l'ancienne Côte des Esclaves » (1943).
- MERCIER (P.) : « L'affaiblissement des processus d'intégration dans une société en changement », IFAN, 1954, série B.
- « L'habitat et l'occupation de la terre chez les Sombas », Bulletin IFAN 1953 (1).
- Ministère de la Coopération (Paris), Enquête démographique, 1961.
- Ministère de la Coopération (Paris). Programme FAC 1961. Situation économique du Dahomey.
- Ministère de la Coopération (Paris). Economie et plan de développement au Dahomey, juillet 1961.
- Ministère du Commerce, de l'Economie et du Tourisme du Dahomey. « Aspects économiques, 1962. »
- Ministère de l'Agriculture et de la Coopération du Dahomey. Rapport sur les coopératives au Dahomey à la fin de 1962.
- Rapports des Commissions préparatoires du plan décennal (1959-1960).
- SALAOU DINE VARISSOU : « Vers un développement coopératif au Dahomey », mémoire IEDES, 1959-1960.
- SÉRÉSA (Société d'études et de réalisations économiques et sociales dans l'agriculture) : « Etude documentaire sur l'économie agricole du Dahomey » (septembre 1959).
- « Etude régionale du cercle d'Allada » (novembre 1959-mars 1960).
- SOGEP : « Plan de développement économique et social du Dahomey ».

Bulletin consulté

Bulletin de l'Information dahoméenne de Presse (Porto-Novo).

ANNEXE 1

LE COMMERCE EXTERIEUR DU SENEGAL (Source : Comptes économiques 1959 à 1962)

1. — EVOLUTION EN VALEUR

Valeur (en millions de Francs C.F.A. courants)	1959	1960	1961	1962
Exportations	47.680	43.160	39.970	40.740
Importations	49.110	46.250	42.290	42.730
Balance commerciale	— 1.430	— 3.090	— 2.320	— 1.990
Pourcentage de couverture par les exportations	97	94	95	95,3

Observation : Sont inclus dans ces chiffres les échanges avec les autres pays de l'Union Douanière ouest-africaine.

2. — STRUCTURE DES ECHANGES EXTERIEURS
(en milliards de francs C.F.A. courants).

Produits	Importations				Exportations			
	1959	1960	1961	1962	1959	1960 /	1961	1962
Produits agricoles ..	8,08	7,33	6,25	6,62	11,00	11,55	12,15	13,34
Produits alimentaires	11,79	9,84	9,24	9,33	11,29	9,98	9,15	9,71
Energie	1,50	1,61	1,61	1,69	2,27	2,07	1,80	1,84
Matières premières ..	3,76	3,65	4,19	3,84	2,02	1,93	2,35	2,24
Produits des industries mécaniques et électriques ...	9,95	9,61	8,52	8,26	3,90	2,84	1,38	1,24
Produits textiles ..	9,35	9,43	8,14	8,21	5,20	3,53	1,87	1,85
Produits divers ...	4,68	4,78	4,34	4,78	12,00	11,26	11,27	10,52
Total	49,11	46,25	42,29	42,73	47,68	43,16	39,97	40,74

PART DE L'ARACHIDE ET DE SES DERIVES
DANS LES EXPORTATIONS

	1959	1960	1961	1962
Valeur des exportations des produits arachidières (en milliards de francs C.F.A. courants)	23,58	21,84	25,84	26,33
Part dans la valeur totale des exportations (en pourcentage) .	49,5	50,6	64,6	64,6
Part dans la valeur totale des exportations, non compris les exportations vers le Mali	65,8	58,6	64,6	64,6

ANNEXE 2

LE COMMERCE EXTERIEUR DU DAHOMEY

(Source : Statistiques douanières)

1. — EVOLUTION EN VALEUR

Valeur (en millions de frs C.F.A. courants) .	1957	1958	1959	1960	1961
Exportations	2.447	3.371	2.851	4.513	3.579
Importations	4.269	4.329	4.335	7.643	6 269
Balance commerciale .	— 1.822	— 958	— 1.484	— 3.130	— 2.690
Pourcentage de couverture par les exportations	57	77	65	59	57

Observation : La balance réelle est mal connue, les statistiques douanières faisant mal apparaître les trafics frontaliers, sans doute très importants.

2. — STRUCTURE DES IMPORTATIONS EN 1960

Groupe de produits	1960	
	Valeurs en millions de Frs C.F.A.	Pourcentage du total
Alimentation, boissons, tabac	2.525	33
Autres biens de consommation	1.273	16,60
Matières premières et demi-produits	1.272	16,60
Biens d'équipement	1.832	23,90
Energie	741	9,90
Total	7.643	100

3. — STRUCTURE DES EXPORTATIONS EN 1960

Groupe de produits	Valeurs en millions de Frs C.F.A.	Pour- centage du total	Observations
Produits végétaux et animaux	3.189	70,8	dont { arachides : 15 % amandes de pal- mistes : 48,2 %
Produits alimentaires .	1.036	22,9	dont { poissons : 4,6 % huile de pal- me : 17,9 %
Autres produits	288	6,3 %	dont coton égre- né : 2,8 %.
Total	4.513	100	

ANNEXE 3

L'OUTILLAGE AU SENEGAL

Outils présents dans l'exploitation	Exploitations	
	Nombre (milliers)	‰
Néant	226,4	717
Semoirs	63	200
Charrettes	7,5	24
Charrues	7,5	24
Herses	0,7	2
Semoirs + charrettes	5,9	19
Semoirs + charrues	4,3	13
Semoirs + charrues + char- rettes	0,4	1
Semoirs + charrues + char- rettes + herses	0,2	0,5
Ensemble	315,9	1.000

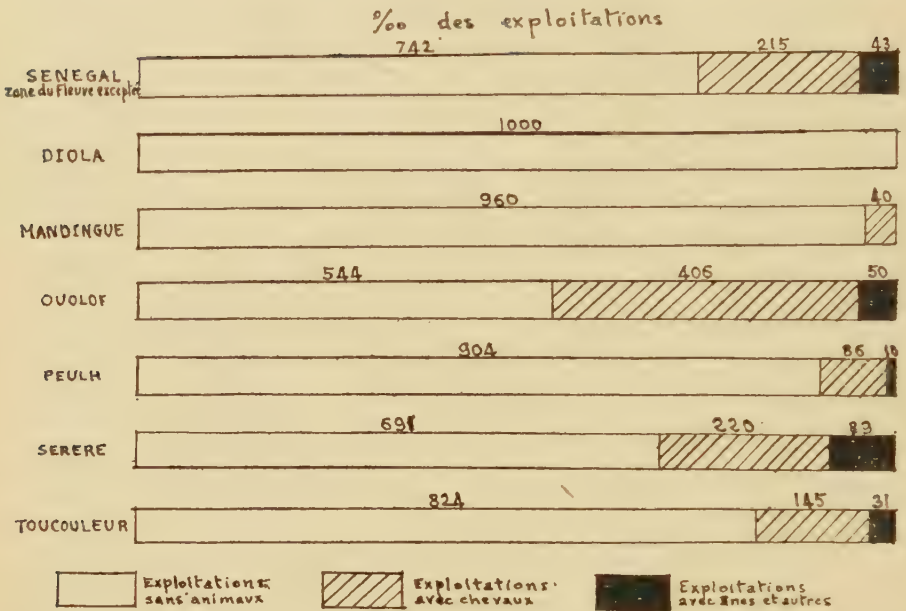
Observations : Ce tableau est extrait du premier rapport sur l'enquête agricole par sondage conçue par le Service statistique du Sénégal et réalisée en 1960 (page 41).

Les résultats de la Région du Fleuve ne figurent pas dans ce rapport.

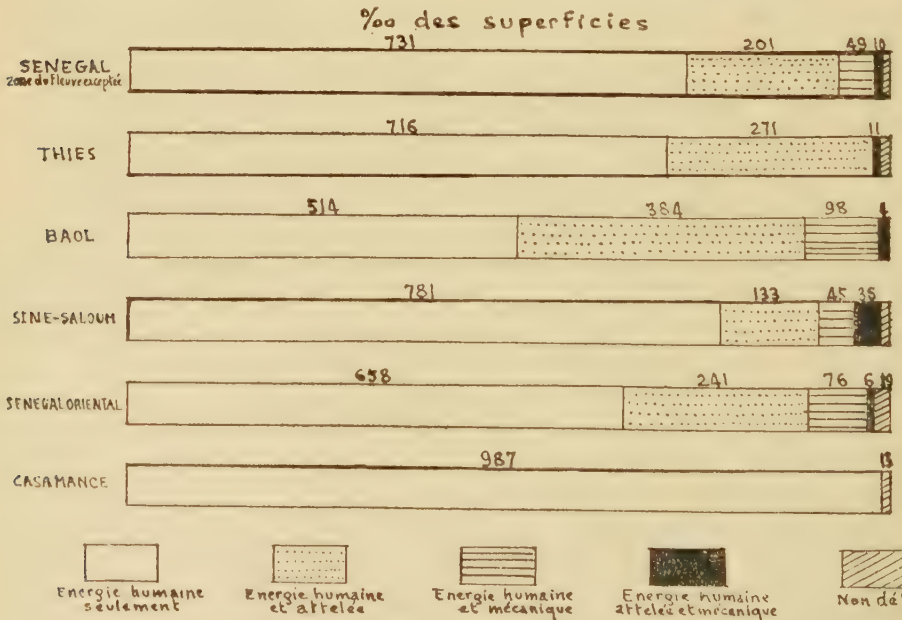
ANNEXE 4

SENEGAL

PRESENCE D'ANIMAUX DE TRAIT SUIVANT LES ETHNIES



SUPERFICIES CULTIVEES SUIVANT LES ENERGIES UTILISEES ET LES REGION



Ces tableaux sont extraits de l'Enquête Agricole 1960-1961 (résultats provisoires)

ANNEXE 5

MODE DE CULTURE DES TERRES AU SENEGAL

Mode de culture des terres de l'exploitation	Superficies (hectares)	‰ des superficies
Itinérantes	93.372	87
Fixées	829.074	773
Itinérantes + fixées	131.858	123
Non défini	18.039	17
Ensemble	1.072.343	1.000

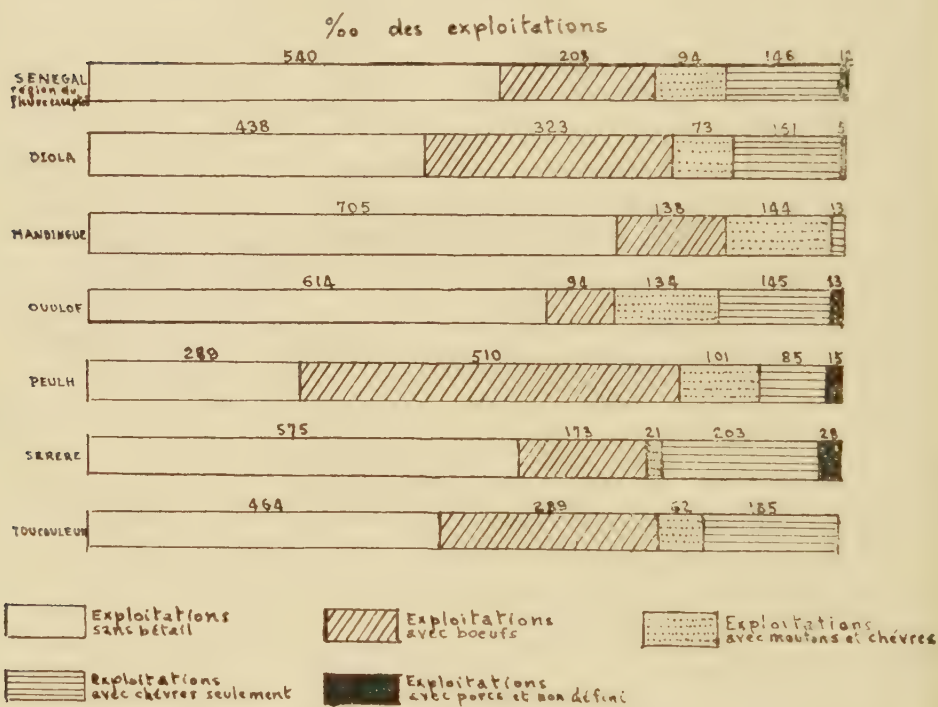
Observations : Ce tableau est extrait du premier rapport sur l'enquête agricole par sondage conçue par le Service statistique du Sénégal et réalisée en 1960 (page 45).

Les résultats de la Région du Fleuve ne figurent pas dans ce rapport.

ANNEXE 6

S E N E G A L

PRESENCE DE BETAIL SUIVANT LES ETHNIES



Ce tableau est extrait de l'Enquête Agricole 1960-1961 (résultats provisoires)

ANNEXE 7

UTILISATION DES ENGRAIS AU SENEGAL

1. — PROPORTION DES SUPERFICIES CULTIVEES AVEC FUMURE

Régions	Proportion % des superficies cultivées avec fumure
Thiès	94
Baol	263
Sine-Saloum	147
Sénégal Oriental	137
Casamance	112
Ensemble	166

2. — NATURE DES ENGRAIS UTILISES

Nature de l'engrais	% des superficies cultivées
Minéral	30
Parcage	69
Organique	5
Autres engrais	42
Parcage + organique	16
Minéral + organique	4
Ensemble	166

Observations : Ces tableaux sont extraits du premier rapport sur l'enquête agricole par sondage conçue par le Service statistique du Sénégal et réalisée en 1960 (pages 48 et 49).

Les résultats de la Région du Fleuve ne figurent pas dans ce rapport.

ANNEXE 8

LE SOUS-EMPLOI AU DAHOMEY

EXEMPLE DE REPARTITION
DE PERIODES IMPRODUCTIVES ET PRODUCTIVES
AVEC LE NOMBRE DE JOURS RECUPERABLES MENSUELLEMENT
(d'après l'enquête S.E.R.E.S.A.
dans la sous-préfecture d'Allada en 1959-1960)

Mois	Périodes		Périodes	
	Productives (il s'agit d'un agriculteur sans activité annexe)		Improductives Jours récupérables mensuels	
	Nombre de jours (1)	%	Nombre de jours	%
Janvier	20	100 %		
Février	15	75 %	5	25 %
Mars	9	44 %	11	55 %
Avril	7	29 %	13	71 %
Mai	7	29 %	13	71 %
Juin	4	20 %	16	80 %
Juillet	7	29 %	13	71 %
Août	7	29 %	13	71 %
Septembre	6	33 %	14	67 %
Octobre	10	50 %	10	50 %
Novembre	13	60 %	7	40 %
Décembre	13	60 %	7	40 %
Totaux	118 jours		122 jours	

(1) Compte tenu des repos traditionnels et des cérémonies et voyages.

ANNEXE 9

NOTE SUR LES TONTINES DU DAHOMEY

« L'organisation des tontines présente les caractères suivants. Toutes les tontines sont des organisations volontaires constituées par les habitants d'un village, ou même d'une région. Les tontines sont créées à l'initiative d'un individu, homme ou femme, qui réunit un groupe de cotisants. Ceux-ci se rencontrent à période fixe, tous les 5, 10, 15, 20 jours, etc. et remettent, lors de chacune de ces réunions, au Président fondateur de la tontine, le montant de la cotisation prévue. Ces montants varient en général entre 5 et 500 francs. Des tontines dont la cotisation atteint 5.000 et même 10.000 francs existent dans les milieux urbains. Au cours de ces réunions, la totalité des versements est remise immédiatement à un membre de la tontine qui en a la libre disposition. Le président prélève, en général, une faible rémunération (équivalant à une part, une demie ou un quart de cotisation). Les bénéficiaires des versements de la tontine sont désignés par tirage au sort; parfois, l'ordre peut en être arrêté en fonction des besoins des membres. Il peut être mis fin à la tontine après que tous ses membres aient successivement bénéficié des souscriptions; elles peuvent aussi être reconduites. Les membres peuvent — si le droit en a été stipulé lors de l'établissement de la tontine — verser plusieurs cotisations à chaque rencontre. Dans de tels cas, ils ont droit à autant de fois le montant global de la tontine qu'ils ont souscrit de parts. Le fonctionnement des tontines est surtout sanctionné par l'opinion publique. Les possibilités de détournement n'existent pas puisque aucune somme n'est conservée par le président de la tontine. Il arrive, par contre, que des membres de ces organisations fassent défaut, après avoir bénéficié du montant auquel ils ont droit. Ils seront alors sollicités pour payer les retards; en cas de refus, ils peuvent être soumis à la justice du chef de village ou, plus simplement, à celle des souscripteurs.

« Les tontines drainent, mensuellement, des sommes importantes. Elles n'en constituent pas moins une organisation d'épargne trop rigide puisque les membres ne peuvent bénéficier des tontines au gré de leurs besoins. ».

Extrait de « Société Paysanne et Problèmes fonciers de la palmeraie dahoméenne », par J. CLERC, P. ADAM et C. TARDITS, p. 57 (Office de la Recherche Scientifique et Technique Outre-Mer, 1956).

ANNEXE 10

NOTE SUR LES INTERDITS RELIGIEUX DU SUD-DAHOMÉY

« Les interdits susceptibles d'affecter le rythme des activités varient selon les lignages. Les hommes ne sont tenus de respecter que ceux de leur xenu (1), ils peuvent, par courtoisie, respecter certains interdits lors d'un deuil dans la famille de leur femme. Les épouses doivent respecter les interdits de leur famille et de leur belle-famille.

« A titre d'exemple, nous indiquons ici les interdits auxquels sont soumis un homme xuédonu et une femme xuéménu.

« I. — Interdits pour l'homme xuédonu (les interdits masculins sont consécutifs aux deuils) :

- a) père-mère : ne va pas aux champs et ne monte pas aux palmiers pendant trois mois;
- b) oncles et tantes paternels : ne va pas aux champs et ne monte pas aux palmiers pendant trois mois;
- c) grands-parents : ne va pas aux champs et ne monte pas aux palmiers pendant sept jours;
- d) frères et sœurs consanguins : ne va pas aux champs et ne monte pas aux palmiers pendant trois mois;
- e) frères et sœurs utérins : ne va pas aux champs et ne monte pas aux palmiers pendant trois mois;
- f) beaux-parents : rien. Peut remettre une somme d'argent à sa femme;
- g) épouse : ne va pas aux champs et ne monte pas aux palmiers pendant trois mois;
- h) enfant : en bas âge, aucun interdit; adolescent ou adulte, interdits précédents pendant deux semaines.

« II. — Interdits pour la femme xuéménu :

- 1. Mariage : la femme ne se rend pas au marché pendant trois mois et ne prépare aucune nourriture. Ceci est valable pour le premier mariage. Aucun interdit pour les mariages suivants.
- 2. Naissance : ne se rend pas au marché pendant trois mois, mais peut exercer son commerce en dehors du marché.
- 3. Deuils : les interdits varient suivant la position des décédés dans la parenté :
 - a) père-mère : ne prépare ni akasa (2) ni préparations salées pendant un an (la préparation de l'akasa est une des activités principales des femmes);
 - b) oncles et tantes paternels et maternels : ne prépare ni akasa ni préparations salées pendant un an;
 - c) grands-parents : ne prépare ni akasa ni préparations salées pendant un an;

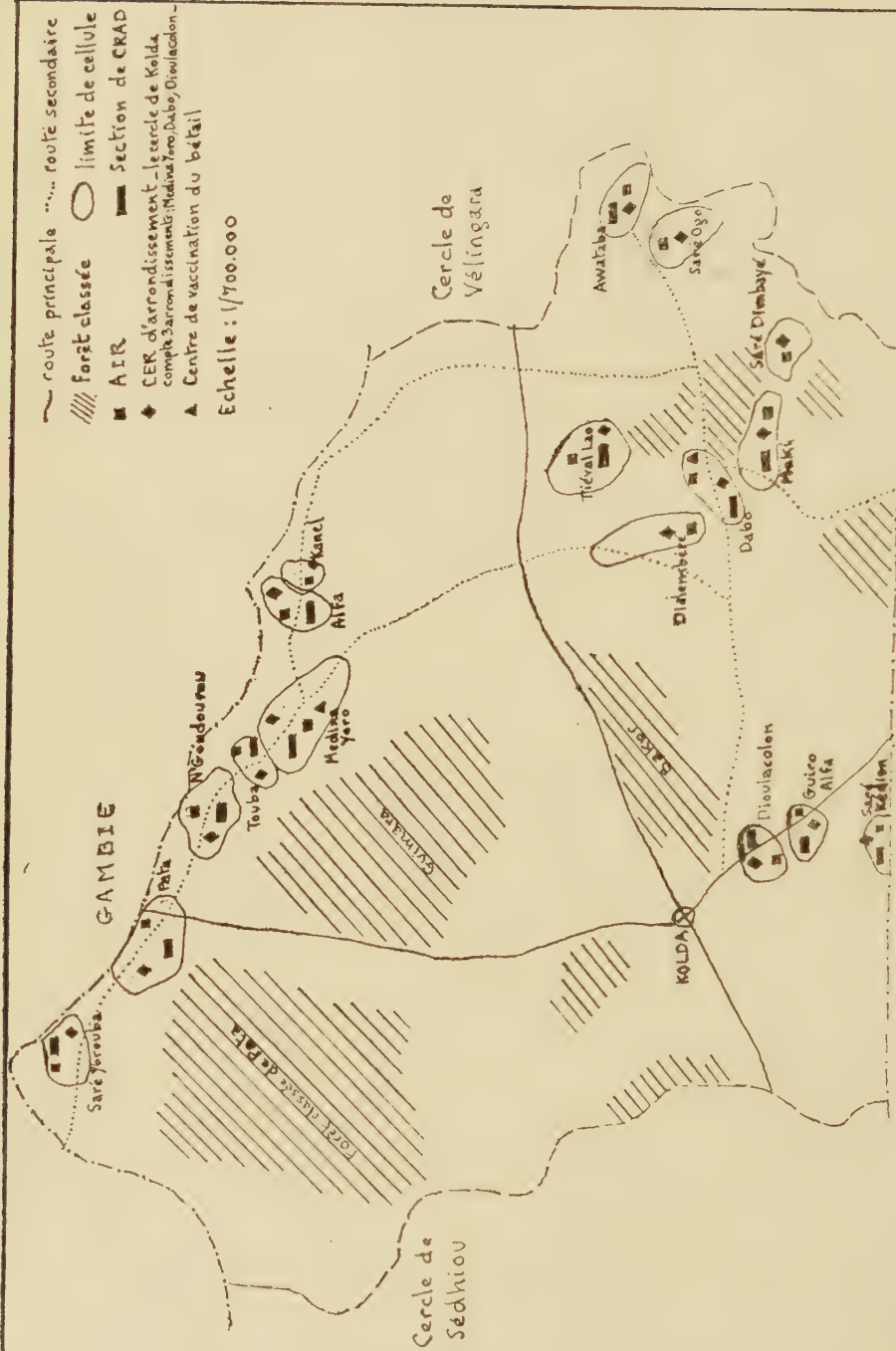
(1) Xenu : lignage.

(2) Amidon de maïs cuit, base de l'alimentation dans le Sud-Dahomey.

- d) frères et sœurs : frères et sœurs aînés : pas de préparations salées ni d'akasa pendant un an; frères et sœurs cadets : pas d'akasa ni de préparations salées pendant huit mois;
- e) frères et sœurs utérins : ne prépare ni akasa ni préparations salées pendant six mois;
- f) beaux-parents : suit les interdits de la famille du mari, en ce qui concerne les femmes;
- g) mari : ne prépare ni akasa ni préparations salées pendant un an. Ne prépare aucune nourriture pendant trois mois;
- h) beaux-frères et belles-sœurs du mari : suit les interdits de la famille du mari, en ce qui concerne les femmes;
- i) enfant : pas d'interdit.

« Notons aussi qu'à tous ces interdits s'ajoutent ceux du calendrier religieux; en principe, tous les cinq jours, hommes et femmes respectueux des obligations religieuses s'abstiennent de tout travail et font des libations à leurs vodous (3). Il va de soi que l'application générale de ces règles affecte de façon appréciable la vie économique de la population. »

Extrait de « Société Paysanne et Problèmes fonciers de la palmeraie dahoméenne », par J. CLERC, P. ADAM et C. TARDITS, p. 56 (O.R.S.T.O.M., 1956).

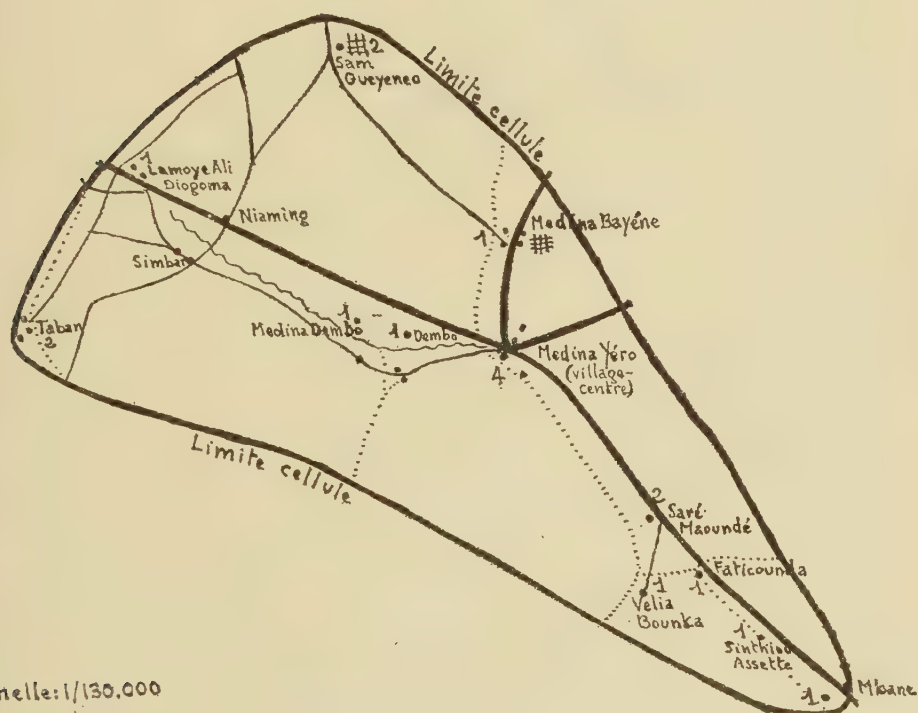


« 914 villages, 74070 habitants (dont 6000 à Kolda), 94 villages animés, 17 cellules, 175 animateurs, c'est à dire, un animateur pour 424 habitants. La bonne saturation doit être un animateur pour 200 habitants. Pour cela 17 stages sont encore à prévoir, ce qui veut dire que le cercle sera totalement animé dans 4 ans. Les villages indigènes Pita, Kandiata... sont les villages-centre des cellules. »
 Texte et croquis sont extraits de l'organisation de la vie rurale en Casamance par l'Union des villages indigènes, p. 45 et suivantes.

ANNEXE 12

SENEGAL

CERCLE DE KOLDA - CELLULE DE MEDINA YORO

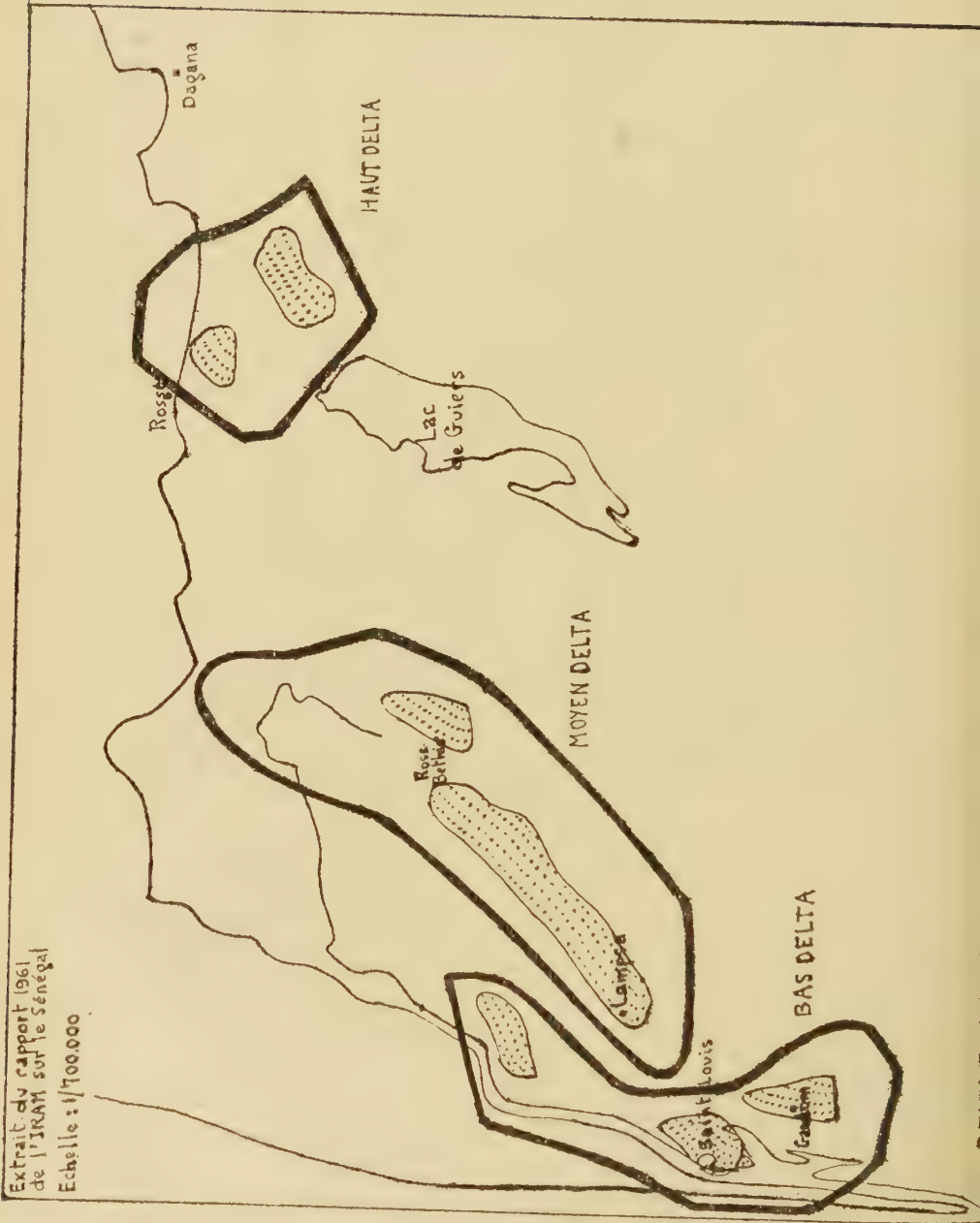


Echelle: 1/130.000

- route
- piste
- chemin
- ~~~~~ cours d'eau
- ## village oulof polarisé. Tous les autres villages sont peuplés de Foulhs
- 1 2 nombre d'animateurs. La cellule en comprend 20 en 1962

Le croquis est extrait de la même source que celui de l'annexe 11

ANNEXE 13



ANNEXE 14

LE PREMIER PLAN DU SENEGAL REAJUSTE
(mai 1964)

I. — Les investissements par secteur.

REPARTITION DES INVESTISSEMENTS PAR SECTEURS
(en millions de francs C.F.A.).

Secteur	Financement Public		Financement Privé		Total	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Transports et Commu- nications	18.554	28,3	—	—	18.554	19
dont routes et pistes.	(11.678) (63 %)					
Production rurale	15.232	23,2	162	0,5	15.394	15,9
Industrie, Artisanat et Commerce	3.670	5,6	28.525	89,9	32.195	33,2
Enseignement et For- mation	8.961	13,7	—	—	8.961	9,1
Hygiène et Santé	2.187	3,3	—	—	2.187	2,3
Edilité et Habitat	12.125	18,6	3.015	9,6	15.140	15,6
Equipements adminis- tratifs	4.749	7,3	—	—	4.749	4,9
Total général	65.478	100	31.702	100	97.180	100

Le financement privé ne se monte plus à 45,6 % du total, mais seulement à 32,6 %.

Le Sénégal sollicitera une aide extérieure en subventions et en prêts de 30 milliards, à la place des 27 prévus; la dette nationale atteindra en 1964 18 milliards, ce qui, amorti sur 15 à 20 ans, ne représente rien d'excessif. La contribution de l'Etat aux investissements montera à 19,8 milliards, contre 15,5 envisagés, mais on ne pourra pratiquement

faire face aux dépenses d'investissement public, au cours de la dernière période d'exécution qu'en recourant aux recettes affectées, à l'emprunt et à l'aide extérieure. Les investissements humains sont limités à 2,3 % des investissements publics, soit 1.490 millions.

A. — LES INVESTISSEMENTS DANS LES SECTEURS SOCIAUX (SCOLARISATION, SANTÉ, ÉDILITÉ ET LOGEMENTS) se montent à 27 % du total et 35,6 % du financement public contre respectivement 20,5 % et 34,7 % prévus en 1960.

Rappelons que ces investissements sont indirectement productifs car ils contribuent à la formation de meilleurs « producteurs ».

a) *La part de l'Enseignement et de la Formation* grandit (9,1 % du total contre 6,7 %), mais :

— on escompte une scolarisation complète entre 1975 et 1980 et non plus entre 1970 et 1975;

— les équipements de loisir, culture et sport prévus pour 700 millions pour la jeunesse, surtout rurale, sont, regrettons-le, abandonnés;

— la formation professionnelle et celle des cadres techniques devaient voir leurs effectifs doubler; or, la première les augmentera seulement de 33 % et la seconde de 66 %; des centres de formation horticoles du modèle de celui de Cambérène seront ouverts à Saint-Louis, Diourbel, Thies, Kaolack et Ziguinchor.

b) *La part de la Santé diminue* (2,3 % au lieu de 2,9 %), mais cela vient de ce que 116 millions seront dépensés pour l'hôpital de Saint-Louis au lieu des 1.050 envisagés.

c) *L'Édilité et l'Habitat* sont en augmentation (15,6 % contre 10,9 %). Cet accroissement entérine les dépassements observés dans l'édilité mais rend compte aussi de la nécessité de maintenir en période de récession, par des programmes importants d'habitat urbain, un taux d'emploi suffisant et des effets d'entraînement sur de nombreuses entreprises industrielles et commerciales travaillant pour la construction. L'habitat rural est malheureusement sacrifié : l'aide de l'Etat tombe ici de 400 à 150 millions; cela résulte notamment de ce qu'aucune demande d'étude n'a été formulée dans ce domaine par les régions.

Nous avons remarqué que les investissements publics de ce secteur étaient dans le Plan de 1960 très voisins de ceux de la « Production Rurale » : 17,2 % contre 18,9 %; le réajustement donne une proportion plus conforme à la priorité à accorder au développement rural : 18,6 % contre 23,2 %.

B. — PRIORITÉ CONTINUE À ÊTRE DONNÉE AUX INVESTISSEMENTS DIRECTEMENT PRODUCTIFS (la Production rurale, l'Industrie et l'Artisanat représentent 43 % du total des investissements et 27,5 % du financement public contre respectivement 49,7 % et 25,7 % en 1960) ET À LEURS AUXILIAIRES IMMÉDIATS (le Commerce et les Communications rassemblent 24 % et 29,3 % des mêmes investissements au lieu de 26,3 % et 33,9 %).

1° *La diminution de certains pourcentages a pour cause :*

1) *Le maintien à un niveau sensiblement égal des dépenses pour les communications* (18.554 millions contre 17.180) alors que le total des investissements augmente de 5 milliards. La distorsion observée dès le début au profit des chaussées revêtues est entérinée; on aura en fin de période : 750 kilomètres de celles-ci, 1.310 kilomètres de chaussées sta-

bilisées et 339 kilomètres de pistes améliorées : au total 2.399 kilomètres contre 2.674 primitivement prévus, soit 88 % de l'objectif initial.

2) La carence du financement privé :

— dans la Production rurale : 162 millions et non 2 400 millions de fonds de cette origine iront à la pêche;

— dans l'Industrie et le Commerce, qui attirent toujours 90 % des capitaux privés, cela correspond à une masse de 28.525 millions au lieu des 37 400 attendus. Le gouvernement espère cependant que les objectifs généraux de l'Industrie pourront être atteints avec un retard d'un an seulement; mais la décentralisation sera moins poussée que prévu : la moitié des emplois devaient être créés en dehors de la presqu'île du Cap-Vert, or 70 % des investissements nets au lieu de 46,5 % iront à cette région qui assure aux entreprises d'une certaine taille des avantages qu'elles jugent prépondérants (climat, marchés de consommation et du travail, transports, etc.); toutefois Thies est d'ores et déjà le deuxième pôle industriel du pays et recevra 20,8 % des investissements nets (au lieu des 27 % promis).

2° La Production rurale.

Elle jouit d'une priorité renforcée puisque 15,9 % du financement total (contre 13,4 %) et 23,2 % des fonds publics (contre 18,9 %) lui sont consacrés.

1) La promotion du Producteur :

15,3 % des crédits du secteur lui sont consentis au lieu des 13 % envisagés à l'origine.

— L'Animation aura 325 millions au lieu de 154. Limitée dans le premier document aux populations rurales, elle reçoit ici vocation expresse d'animer aussi les grands corps de l'Etat et les populations urbaines; à cette dernière fin, 7 équipes régionales de 2 membres chacune seront constituées. On reconnaît ainsi que l'animation forme un tout et que la réussite dans un secteur suppose une action sur les autres.

— Aux C.E.R. seront consacrés 1.200 millions au lieu de 700.

— La coopération reçoit le même crédit (115 millions).

— 107 millions sont prévus pour un encadrement dense et spécialisé dans les opérations arachide de l'I.R.A.T. et coton de la C.F.D.T.

Le Plan retouché reconnaît d'ailleurs expressément la nécessité d'un encadrement rapproché en milieu rural; on peut y lire en effet que 33 moniteurs d'agriculture travaillant à la Recherche, les 182 restant sont insuffisants pour « assurer l'encadrement rapproché et l'action directe nécessaires pour assurer le progrès agricole : il faudrait un moniteur ou agent technique pour 5 à 6 villages ou 4.000 hectares et même davantage lorsqu'une technique nouvelle, l'introduction d'une production nouvelle, imposent un encadrement plus dense encore ».

2) Le développement de la production devait se faire à travers l'augmentation des rendements et la diversification des cultures.

— L'amélioration de la productivité paraît difficile à obtenir; l'accroissement des quantités récoltées a été surtout dû à des semis sur de plus grandes surfaces; on espère cependant que les opérations en cours pour l'arachide permettront comme prévu un indice 110 pour les surfaces et un indice 126 pour le rendement de cet oléagineux (indice 1959

INVESTISSEMENTS POUR LA PRODUCTION AGRICOLE
(en millions de francs C.F.A.)

Sous-Secteur	Montant prévu	Montant révisé	en plus	Observations
Recherche	390	672	282	
Promotion, enca- drement	355	355		Non compris les crédits pour la promotion d'ensemble du milieu rural (Animation, C.E.R., Coopération) et un encadrement plus dense dans certaines régions.
Petits équipe- ments, dont : .	3.695	5.070	1.375	+ 964 de petit matériel agricole ;
— hydraulique villageoise .	(760)	(760)		+ 193 au plan I.R.A.T.-I.R.H.O. pour l'arachide (épandeurs d'engrais, nouveaux disques de semailles, etc.) ;
— matériel	(2.935)	(4.310)		+ 271 d'équipement des C.R.A.D. en moyens de stockage de semences pour le plan en question ;
				— 53 d'U.C.A. = 1.375
Diversification des cultures ..	—	715	715	
Grands aménage- ments et opéra- tions de mise en valeur	1.810	2.915,3	1.105,3	Le milliard supplémen- taire va à l'opération 30.000 hectares du Delta.
Total	6.250	9.727,3	3.477,3	

= 100); mais, pour le mil, au lieu des indices respectifs 109 et 136, on prévoit 133 et 116.

— *Les efforts de diversification* en cours ou à venir laissent espérer une progression en quantité des céréales à l'indice 146 contre 139 pour l'arachide : c'est à peu près ce qui avait été envisagé. Mais le retard dans les produits maraîchers ne pourra être rattrapé et l'on vise ici l'indice 111 et non 171. Cependant, l'objectif final pour l'agriculture est un peu plus ambitieux : indice 142 au lieu de 138.

Les principales actions envisagées gardent les mêmes caractéristiques, notamment dans L'AGRICULTURE, plus que jamais prioritaire, puisqu'elle absorbera 63,8 % des investissements pour la production rurale (contre 52 %).

a) *Les petits équipements* absorbent 32,9 % des investissements contre 18,9 % aux grands aménagements au lieu de 30 % et 14,8 % en 1960; l'écart est moins grand mais redevient le même si l'on ajoute aux petits équipements les opérations de diversification, cette fois expressément chiffrées.

1. Quoi qu'il en soit, l'accent reste mis — encore plus appuyé — sur la culture attelée.

	U.C.A. (unités de culture attelée)		U.C.A. + petit matériel de culture attelée			
	Investissements en millions de F C.F.A.	%		Investissements	%	
		A	B		A	B
Plan 1960 ..	1.500	12,5 %	40 %	1.855 (1.500 + 355)	15 %	50,2 %
Plan retouché	1.447	9,4 %	28,5 %	2.766 (1447 + 1319)	17,9 %	54,5 %

A : Par rapport aux investissements pour la production rurale.
B : Par rapport aux investissements proprement agricoles.

Les crédits pour le petit matériel de culture vendu séparément quadruplent presque : on entérine la tendance des paysans à acheter beaucoup plus les composants de l'U.C.A., et surtout le semoir, que l'U.C.A. complète jugée trop chère et en partie inutile; le Plan prévoyait une distribution annuelle de 3.750 U.C.A. : on atteindra en 1964 l'équivalent de 3.950 U.C.A. (avec le petit matériel compté pour 500 U.C.A. complètes), mais, nous l'avons déjà dit, cela n'est pas forcément positif : il y a souvent un très mauvais emploi du matériel et aussi des déséquilibres, certains appareils étant utilisés en nombre insuffisant ou excessif.

2. En ce qui concerne les *facteurs courants* de production, le retard dans la diffusion des *engrais* oblige à ramener l'objectif en fin de période de 80.000 tonnes à 36.723 tonnes (rappelons qu'en 1959 on en était seulement à 18.000 tonnes), mais 76,5 tonnes de *fongicides* seront dans le même temps distribuées au lieu des 75 tonnes prévues.

b) *Des crédits* (715 millions) sont attribués aux opérations de *diversification des cultures* et près du tiers d'entre eux (215 millions) est déjà affecté à des projets dont l'exécution est commencée ou imminente. Nous avons cité ailleurs les projets *canne à sucre, tomate industrielle et coton*. Ajoutons :

- l'implantation par l'I.F.A.C. (Institut français de recherches fruitières) d'un petit périmètre « *banane* » en Casamance ;

- la création prochaine de 6 hectares de pépinières de *sisal* ; le Sénégal a seulement 30 hectares de *sisal* (en clôtures de champs), alors qu'il en faudrait 2.000 pour produire les 2.000 tonnes importées, en particulier pour des besoins de *sacherie* ;

- les *fermettes* que la Sodaica veut implanter pour les anciens navétanes de la C.G.O.T. à *Séfa* afin qu'ils deviennent des agriculteurs sédentaires pratiquant une association rationnelle de la culture et de l'élevage : le programme prévoit 95 *fermettes* d'ici fin 1965 ;

- les *aménagements familiaux* envisagés pour les *cultures maraîchères*, notamment 120 hectares en 1964 dans le Cap-Vert et la région de Thies.

c) *Les grands aménagements.*

Dans les régions de Kaolack et de la Casamance des études beaucoup plus poussées que ce qu'on avait pu prévoir en 1960 se sont révélées nécessaires. L'aménagement en fin de période sera minime et portera pour la Casamance sur seulement 500 hectares de *rizières* traditionnelles.

Sur le Fleuve au contraire s'ajoute aux opérations prévues, qui s'exécutent normalement, le début de l'aménagement de 30.000 hectares de terres *rizicultivables* du Delta.

C. — LES RÉSULTATS ATTENDUS.

1° *L'accroissement du produit intérieur brut :*

Le P.I.B. passera de 119,46 milliards de francs en 1959 à 156,34 milliards en 1965. Le document de 1960 partait de 116 milliards, mais il était basé sur des comptes économiques provisoires qu'une nouvelle série de 1959 à 1962, publiée fin 1963, a en partie rectifié. On espérait primitivement 172 milliards en fin de période, soit une progression de 9 % beaucoup trop optimiste, et, quand on songe que les premiers travaux du deuxième plan prévoient une croissance annuelle brute de l'ordre de 6 %, on peut légitimement craindre que la progression de 7 % envisagée pour les deux dernières années du plan rectifié ne puisse être — elle aussi — atteinte.

2° *L'accroissement de la valeur ajoutée des secteurs.*

La valeur ajoutée croîtra toujours principalement dans l'industrie, y atteignant en 1965 : 21,46 milliards, soit l'indice 166 pour 1959 = 100, contre l'indice 181 primitivement espéré.

La production rurale ajoutera de son côté au produit intérieur une valeur de 33,26 milliards en fin de période, soit une augmentation de 40 % par rapport à 1959 au lieu des 35 % prévus.

3° L'évolution des disponibilités en biens et en services.

Pour le calcul des disponibilités de la Nation, en 1965, on n'a rien à ajouter au P.I.B., car les nouveaux comptes économiques ont montré que le déficit de la balance commerciale du Sénégal était resté peu important de 1959 à 1962 et on peut penser qu'il sera à peu près éliminé en fin de période : constatation d'un côté rassurante devant le déséquilibre qui peut résulter de la fin du surprix de l'arachide, mais d'un autre côté inquiétante, car elle met en relief le rythme encore très insuffisant de l'équipement public et privé.

Le tableau de l'emploi des disponibilités nationales se présente ainsi :

	1959	mi 1964 mi 1965 (prévisions)	Indice (1959 = 100)
Disponibilités totales	120,89	156,34	129,3
— Investissements	15,96	20	125,3
privés	10,16	8,50	83,6
publics	5,80	11,50	198,3
— Consommation	104,93	136,34	129,9
privée	95,75	121,34	126,7
publique	9,18	15	163,4

Le Plan de 1960 escomptait un doublement des investissements, qui auraient atteint 14,5 % des disponibilités : en fait, ils n'en atteindront dans la meilleure hypothèse que 12,80 %, soit une augmentation d'un quart.

La consommation privée croîtra de 27 % de 1959 à 1965, soit, en moyenne, de 4,4 % par an, ce qui représente un taux de croissance de la consommation par tête de 1,7 % au lieu des 3,5 % prévus.

II. — Les investissements par région.

Comme dans le document de 1960, il y a simple décontraction des investissements au niveau de la région et non des programmes coordonnés sous l'impulsion des autorités régionales et locales avec participation des communautés paysannes.

Si la répartition des investissements marque toujours la volonté du Gouvernement de ne plus laisser le Fleuve, la Casamance et le Sénégal oriental dans l'isolement, cette volonté paraît plus tempérée qu'en 1960 :

— la région du Cap-Vert absorbera un quart du total des investissements publics au lieu du cinquième, les crédits pour l'édilité et l'habitat urbains ayant été augmentés ;

— des rapports sur la situation économique et sociale des régions en mars 1964, établis par les autorités régionales elles-mêmes dans le

cadre de la préparation du deuxième plan, ont montré que les régions arachidières se sont équipées plus vite que les autres : en 1963, 74 % des coopératives ont acheté de l'engrais : aucune sur le Fleuve, 99 % dans le Sine-Saloum ; toutes les coopératives de Diourbel ont acheté des houes, aucune en Casamance. Cela tient à ce que la zone arachidière est relativement plus riche, mais surtout à ce qu'elle bénéficie d'un volant important de production monétarisée. En sus des efforts à faire dans ce sens dans les autres régions, sans doute faudrait-il y accepter des conditions de vente des biens d'équipement plus souples. Quoi qu'il en soit, le plan rectifié tient compte de la tendance observée : pour les crédits U.C.A. par exemple : 27,6 % vont à Diourbel contre 13 % prévus, 4 % au Sénégal oriental contre 14,7 %, 7,3 % à la Casamance contre 14,6 %, 2 % au Fleuve contre 8 %.

ANNEXE 15

**MODELE D'UN REGLEMENT DE TRAVAIL
ETABLI EN COLLABORATION
AVEC L'UNION SUISSE DES COOPERATIVES
ET ADAPTE A LA COOPERATIVE DE SAKETE**

A. — STRUCTURE GÉNÉRALE.

1. — *Importance :*

a) Environ 30 à 50 coopérateurs apportant chacun trois à cinq hectares de terrain vierge.

b) Dans un premier stade, le domaine de la coopérative doit être considéré comme un complément aux exploitations familiales déjà existantes; le plus rapidement possible il remplacera celles-ci et subviendra entièrement aux besoins des familles de coopérateurs. Pour le moment il sert avant tout de champ de démonstration, de formation et d'éducation.

2. — *Droits de propriété.*

Selon les lois de la République du Dahomey, n° 61-27 (mise en valeur des périmètres d'aménagement rural) et n° 61-28 (statut de la coopération agricole), la préférence sera donnée aux coopératives libres prévoyant l'apport du terrain par les coopérateurs.

L'Assemblée générale constitutive ratifie la liste des sociétaires propriétaires de parcelles; elle propose le nombre, le montant et la répartition des parts sociales du capital initial correspondant à la valeur des parcelles appartenant à chacun des sociétaires selon l'article 17 du statut de la Coopération agricole.

Ces parts sociales seront désignées parts sociales A et donneront droit à leur détenteur à un intérêt de 3 % maximum. Les parts sociales A ne donnent aucun droit à la gestion démocratique de la Société.

B. — DEVOIRS DES COOPERATEURS :

a) S'engager à fournir le terrain, en principe 3 à 5 hectares par coopérateur.

b) 1. Prendre l'engagement formel par écrit, servant de déclaration d'adhésion, de fournir par ses propres bras 150 journées de travail au minimum par an à la coopérative, sous réserve d'une autre décision du Conseil d'Administration.

2. La journée de travail est en principe de cinq heures (de 8 heures à 13 heures), la répartition de ces trois journées de travail dans la semaine sera déterminée par l'assemblée des coopérateurs.

La journée de travail, après entente avec le Conseil d'Administration pourra être remplacée par une tâche déterminée (corvée) à effectuer sur le domaine de la coopérative, sans limitation du temps.

3. Si l'intérêt de la coopérative l'exige, il pourra être demandé par le chef de culture et le Président plus de trois journées par semaine. Dans ce cas, les journées supplémentaires seront compensées au cours de la saison.

4. Un contrôle simple des journées de travail accomplies ou des corvées exécutées sera établi pour chaque coopérateur et servira de base à la répartition des excédents de la Coopérative.

5. Les coopérateurs qui réalisent, dans l'année, plus que les journées ou corvées exigées, recevront une prime supplémentaire de 10 %.

c) Chaque coopérateur sera assigné par le chef de culture à une équipe de travail dirigée par un contremaître. En principe, les équipes seront formées de 10 coopérateurs.

d) Chaque coopérateur respectera les ordres de son contremaître, du chef de culture. Il reconnaît en outre l'autorité du Conseil d'Administration et du Président.

C. — DROITS DU COOPÉRATEUR :

En principe, tous ceux qui lui sont conférés par le statut de la Coopération agricole et en particulier :

1. L'exercice de ses droits démocratiques, pour l'élection du Conseil d'Administration et du Président et pour la désignation des contremaîtres.

2. Droit à la répartition des excédents de la coopérative après déduction des amortissements normaux et des frais courants.

3. Droit à une prime maximale de défrichement et d'essouchage de 50 francs par jour, soit 10.000 francs au plus par hectare.

4. Les journées ou corvées de défrichage seront converties en parts sociales et représenteront l'apport des coopérateurs à la coopérative sur la base de 100 francs par journée ou corvée. Ces parts sociales dénommées parts B donneront seules le sociétariat et le droit à la représentation à l'Assemblée générale et à la gestion démocratique de la Société. ment à jour, et feront l'objet de comparaisons bi-annuelles.

5. Les nouveaux coopérateurs qui n'auraient pas exécuté des journées ou corvées de défrichement devront payer en espèces ou en terrain défriché le nombre de parts sociales moyen de l'ensemble des coopérateurs.

6. Pour autant que faire se peut, chaque coopérateur pourra bénéficier de journées de travail du tracteur et des machines, pour l'exploitation de ses champs privés. Les heures de tracteur avec chauffeur seront calculées à 600 francs et pourront être déduites de la répartition due à chaque coopérateur en fin de saison, à moins qu'elles ne soient payées comptant.

7. Droit à une indemnité proportionnelle à son travail pour la construction des hangars, en principe 150 francs par jour.

D. — RÉPARTITION DES COMPÉTENCES :

a) *Le Conseil d'Administration* : a toutes les compétences prévues par le statut de la coopération agricole, il est l'autorité suprême de la coopérative, après l'Assemblée Générale.

b) *Le Président* : élu séparément par l'Assemblée Générale; il devrait être le meilleur des coopérateurs; il assume notamment :

1. Le fonctionnement harmonieux de la coopérative.
2. Il tranche les différends éventuels entre, respectivement, le chef de culture et les contremaîtres ou entre les contremaîtres et les coopérateurs ou entre coopérateurs.
3. Il contreverse toutes les opérations de caisse et les pièces comptables.
4. Il s'efforce de faire respecter la discipline du travail en soutenant le chef de culture et les contremaîtres.
5. Il doit être consulté pour toutes les opérations commerciales de la Société.
6. Il renseigne périodiquement le Conseil d'Administration sur la marche de la coopérative.
7. Il convoque et il préside l'Assemblée Générale des Sociétaires.
8. Il reçoit pour son travail la répartition du meilleur coopérateur de l'année.

c) Le chef de culture, désigné d'un commun accord par le Gouvernement du Dahomey et l'U.S.C., est responsable conjointement avec le chef de région agricole et l'expert suisse de l'U.S.C. envers le Conseil d'Administration. Ces trois personnes constituent le *Comité technique de direction* de la coopérative qui décide :

1. Du plan de défrichement.
2. Du plan de culture.
3. Du programme de travail de la Coopérative.
4. Il s'occupe en accord avec le président de la commercialisation des produits de la coopérative.
5. Il propose au Conseil d'Administration le plan de répartition des excédents de la coopérative.

d) En outre, le *Chef de culture* est seul responsable envers le Conseil d'Administration :

1. Du contrôle du travail de chaque coopérateur.
2. De l'utilisation rationnelle du tracteur et des machines et du plan de travail de ceux-ci.
3. Il assure le ravitaillement ponctuel de la coopérative en semences, engrais et carburants.
4. Il contrôle la qualité du travail accompli par les coopérateurs.
5. Il propose les contremaîtres à l'Assemblée Générale des coopérateurs.
6. Il est responsable de l'entretien des hangars et machines de la Coopérative.
7. Il est entièrement rétribué par l'U.S.C. pour une période de cinq années commençant par le premier jour de défrichement.
8. Il est responsable de la tenue d'un journal de caisse à décalque pour toutes les opérations en espèces.
9. D'établir une pièce comptable pour chaque opération et la faire viser par le président.

10. De boucler son livre de caisse à la fin de chaque mois, faire vérifier et constater le solde par le président et adresser le double du livre et tous les documents au service de la Comptabilité de l'Action Rurale.

11. De tenir un bordereau des pièces comptables transmises à la Comptabilité de l'Action Rurale.

12. Il s'occupe de la facturation des produits aux tiers.

13. Il se soumettra aux instructions précises qui seront établies par le service de la Comptabilité de l'Action Rurale.

e) Le Service de la Comptabilité de l'Action Rurale.

S'engage à tenir une comptabilité propre pour chaque coopérative, gratuitement, sous une forme simple et compréhensible pour chaque coopérateur. Ces comptabilités seront arrêtées chaque mois, constamment à jour et feront l'objet de comparaisons bi-annuelles.

La situation de chaque coopérative sera notifiée chaque mois à l'U.S.C. par l'intermédiaire de son expert au Dahomey et au Conseil d'Administration de la coopérative. En outre, les comparaisons entre toutes les coopératives agricoles existantes, établies deux fois l'an par le service de la Comptabilité, seront envoyées aux divers chefs de Régions agricoles qui devront les commenter devant chaque Conseil d'Administration des coopératives agricoles de leur région.

f) Adjoint au chef de culture : Dans une période initiale de 5 ans, l'U.S.C. mettra à la disposition de la coopérative un adjoint au Chef de culture pour seconder ce dernier. Il pourra en outre faire fonction de contremaître.

g) Les contremaîtres sont les agents d'exécution du chef de culture, ils sont désignés par les coopérateurs sur proposition du chef de culture. Ils reçoivent la part du meilleur coopérateur de leur équipe.

h) Le ou les conducteurs de tracteur.

1. Sont désignés par le chef de culture et sont responsables envers lui du programme de travail, de la bonne exécution de celui-ci et de l'entretien de leur véhicule et des machines.

2. Ils seront instruits spécialement dans ce but.

3. Ils seront salariés et leur salaire sera fixé par le Comité technique de Direction.

Table des Matières

PRÉFACE	1
AVANT-PROPOS	1
INTRODUCTION. — <i>Contenu du développement à la base</i>	3

PREMIÈRE PARTIE

OBSTACLES ET FACTEURS FAVORABLES AU DEVELOPPEMENT A LA BASE AU SENEGAL ET AU DAHOMEY EN 1959-1960

Présentation des deux pays	13
----------------------------------	----

TITRE PREMIER

LES OBSTACLES	19
---------------------	----

CHAPITRE PREMIER. — <i>Les structures technologiques</i>	21
--	----

I. — L'agriculture	21
1. — L'insuffisance du capital d'exploitation	21
2. — Le capital foncier	23
3. — L'insuffisance des techniques culturales	24

II. — L'élevage	26
-----------------------	----

CHAPITRE II. — <i>Les infrastructures</i>	28
---	----

I. — Les réseaux routiers	28
---------------------------------	----

II. — Les équipements collectifs tertiaires	31
1) Les carences à la base	31
2) Les équipements ne sont pas groupés à l'échelon de l'arrondissement	33

CHAPITRE III. — <i>Les structures économiques</i>	36
---	----

I. — Le sous-emploi	36
---------------------------	----

II. — Les structures commerciales	38
1) Du Sénégal	38
2) Du Dahomey	41

J. SERREAU	24
------------------	----

III. — L'épargne et l'investissement	46
IV. — Les structures foncières	49
CHAPITRE IV. — <i>Absence de « propagation » et de « signification » du progrès</i> ..	53
I. — Les structures sociales	53
II. — La « communication »	56
1) La civilisation industrielle a émis vers des civilisations agraires sur elles-mêmes des communications partielles qui les ont désé- quilibrées	56
2) La sous-administration, l'absence d'encadrement technique et de moyens d'information au village	61
III. — L'enseignement au village	62

TITRE II

LES FACTEURS FAVORABLES	65
I. — Les facteurs technologiques	65
II. — Les facteurs économiques	67
III. — Les valeurs	68
CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PARTIE	71

DEUXIÈME PARTIE

LE DEVELOPPEMENT A LA BASE AU SENEGAL	75
<i>Le socialisme sénégalais</i>	75

TITRE PREMIER

PRESENTATION DU PREMIER PLAN QUADRIENNAL DU SENEGAL	81
CHAPITRE PREMIER. — <i>Les conditions d'élaboration du Plan</i>	83
CHAPITRE II. — <i>Le Plan quadriennal 1961-1964</i>	86
I. — Les investissements par secteur	87
1° La scolarisation, la santé, l'édilité et l'habitat	87
2° Les investissements productifs et leurs auxiliaires immédiats	90
3° Les résultats recherchés	99
II. — Les investissements par région	100
III. — La stratégie du Premier Plan	100

TITRE II

LES STRUCTURES DE BASE AU SENEGAL	105
CHAPITRE PREMIER. — <i>L'animation rurale, pédagogie du développement</i>	107
I. — L'objet de l'animation rurale	107
II. — L'organisation du service de l'animation	108
III. — La méthode de l'animation	110

A. — L'animation rurale masculine	110
B. — L'animation rurale féminine	116
IV. — Les points forts de l'animation en tant que structure pédagogique ..	119
1. — L'animation, structure « multivalente » du développement	119
2. — Le chef de centre, organe moteur de l'animation	122
3. — L'animation, structure de dialogue dans une démocratie forte ..	124
4. — L'émulation	129
V. — Les résultats	130
CHAPITRE II. — Une information « formatrice »	135
1) Les structures mises en place	135
2) Les résultats à la base	137
3) Information et animation s'entraideront pour « déboucher »	138
CHAPITRE III. — Les centres d'expansion ruraux, guides techniques des commu- nautés rurales	139
I. — Historique	139
II. — Le centre d'expansion rural polyvalent (loi du 13 janvier 1960)	140
1. — La conception	140
2. — L'implantation	143
III. — Relations C.E.R. - Animation rurale	145
A. — L'animation maximise les résultats du C.E.R.	145
B. — Le C.E.R. maximise les résultats de l'animation	147
C. — Un encadrement plus rapproché des paysans ne devrait-il pas être étudié ?	148
D. — Stages et tournées de développement	150
E. — L'investissement humain	152
CHAPITRE IV. — La coopérative « pôle de la cellule économique de base de la société socialiste en voie de se faire »	159
Section I. — Historique	159
Section II. — La coopérative de développement en voie de se faire	164
I. — Conception de la coopérative de développement	164
II. — L'émergence de la coopérative de développement	166
A. — Les outils du mouvement coopératif	166
1. — Les centres régionaux d'assistance pour le développement (C.R.A.D.)	166
2. — Les organismes coopératifs créés par le décret du 20 mai 1960	168
a) L'association d'intérêt rural (A.I.R.)	169
b) La coopérative	170
c) L'encadrement	171
3. — Les autres organismes coopératifs	174
B. — Les fonctions de la coopérative en voie de se faire	175
1. — La fonction commercialisation	175
2. — Les fonctions production et crédit	178
3. — La fonction consommation	183
1° Elle procède d'une volonté de diversification venue de la base	183
2° L'opération « consommation » de l'année 1962	185
C. — Structuration du mouvement coopératif	192
1. — L'assiette de la coopérative de développement	192
2. — L'évolution verticale du mouvement coopératif	193

CONCLUSION SUR LES COOPÉRATIVES	196
CHAPITRE V. — <i>L'émergence d'un plan régional et d'un plan du terroir</i>	200
I. — La localisation du plan est une nécessité	200
II. — La méthode adoptée au Sénégal	201
III. — Les réalisations	204
CHAPITRE VI. — <i>De certains problèmes</i>	207
I. — L'enseignement	207
II. — La réforme foncière	209
III. — Le Parti	210
CONCLUSION SUR LE SÉNÉGAL	213
I. — L'état d'exécution du Plan	213
II. — Les mesures envisagées par le Président Senghor en 1963 et la situation en 1964	218

TROISIÈME PARTIE

LE DEVELOPPEMENT A LA BASE AU DAHOMEY	225
---	-----

TITRE PREMIER

PRESENTATION DU PLAN QUADRIENNAL 1962-1965	229
CHAPITRE PREMIER. — <i>Les conditions d'élaboration du Plan</i>	231
I. — La phase préliminaire	231
II. — L'élaboration du plan	235
CHAPITRE II. — <i>Le Plan quadriennal 1962-1965</i>	237
I. — Les investissements par secteur	237
A. — La production rurale	238
B. — Le commerce et l'industrie	247
C. — Les voies de communication	249
D. — Les investissements sociaux	249
A. — Le projet de réforme de l'enseignement primaire	250
II. — Les investissements par départements	254
III. — La stratégie du Premier Plan	256

TITRE II

LES STRUCTURES DE BASE	261
CHAPITRE PREMIER. — <i>Une animation qui se cherche</i>	263
1. — Le Plan prévoit que l'animation sera le fait des militants du P.D.U. ...	263
2. — Le retour en milieu rural des jeunes volontaires des villes peut créer un climat nouveau	265
3. — Les mouvements d'animation chrétiens	266
CHAPITRE II. — <i>Le village, cellule de base du développement</i>	269
Les points faibles :	
a) Le mauvais fonctionnement des Conseils de village	270

b) Les difficultés de regroupement des villages	271
c) L'absence d'un échelon intermédiaire entre la sous-préfecture et le village	272
CHAPITRE III. — <i>L'apprentissage de la coopération</i>	275
Section I. — Historique	275
I. — Les Sociétés indigènes de prévoyance et les Sociétés mutuelles de production rurale	275
II. — Les premières coopératives (loi du 10 septembre 1947)	276
III. — L'échec du statut de 1957 et l'adaptation de certaines coopératives aux conditions du milieu	277
A. — Le nouveau statut de 1957 et son échec	277
B. — L'adaptation de certaines coopératives aux conditions locales ..	278
1. — Les Mutuelles agricoles des sous-préfectures du Centre. Encadrement de la Banque du Bénin	278
2. — Les coopératives de modernisation de la palmeraie. Encadrement du Secteur Palmeraie-Oucmé	283
3. — La coopération de Ouedo-Dodja, cas particulier	286
Section II. — Les structures nouvelles	286
I. — La Société nationale pour le développement rural	386
II. — Les lois du 10 août 1961 sur les périmètres d'aménagement rural et les coopératives	288
A. — L'ordonnance du 27 février 1959 sur les plantations de palmiers sélectionnés du sud	288
B. — Les lois sur la terre et les coopératives	290
1. — Les textes	290
2. — L'application des textes	294
1° Les coopératives libres	294
Le parrainage coopératif suisse	294
2° Les blocs de culture et les coopératives obligatoires ..	301
III. — Les champs collectifs	302
1. — La doctrine	302
2. — L'application pratique	304
3. — L'orientation future	306
CONCLUSION SUR LE DAHOMEY	308
CONCLUSION GÉNÉRALE	313
SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE	319
CARTES ET CROQUIS :	
Régions naturelles du Sénégal	14
Communications au Sénégal	29 et 91
Communications au Dahomey	30
Circonscriptions administratives du Sénégal	141
La palmeraie dahoméenne	245
Projet de réforme de l'enseignement au Dahomey	253
Circonscriptions administratives du Dahomey	274

ANNEXES

1. Le commerce extérieur du Sénégal	325
2. Le commerce extérieur du Dahomey	327
3. L'outillage au Sénégal	329

4. Energies utilisées dans l'agriculture sénégalaise	330
5. Mode de culture des terres au Sénégal	331
6. Présence de bétail dans les ethnies du Sénégal	332
7. Utilisation des engrais au Sénégal	333
8. Le sous-emploi au Dahomey	334
9. Les tontines au Dahomey	335
10. Les interdits religieux au sud-Dahomey	336
11. Les cellules de développement du cercle de Kolda au Sénégal	338
12. Cercle de Kolda. Cellule de Medina-Yoro	339
13. Regroupement des cellules en Unités. Delta du Fleuve (Sénégal)	340
14. Le Premier Plan du Sénégal réajusté (mai 1964)	341
15. Modèle d'un règlement de travail établi en collaboration avec l'Union suisse des coopératives et adapté à la coopérative de Sakete (Dahomey)	349

LIBRAIRIE GÉNÉRALE
DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

PARIS -- 1056

Dépôt légal : 1^{er} Trimestre 1966

Printed in France

IMPRIMERIE R. VANÇON

77, rue du Cardinal-Lemoine

PARIS (5^e)

N° 168

2-2-66

